

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**GABRIELLE MACHADO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DOS  
MUNICÍPIOS DE BOMBINHAS E GOVERNADOR CELSO RAMOS, E O ATUAL  
ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA  
CATARINA.**

**CRICIÚMA**

**2017**

**GABRIELLE MACHADO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DOS  
MUNICÍPIOS DE BOMBINHAS E GOVERNADOR CELSO RAMOS, E O ATUAL  
ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA  
CATARINA.**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado  
para obtenção do grau de Bacharelado no  
curso de Direito da Universidade do Extremo  
Sul Catarinense, UNESC.

Orientador: Prof. Esp. André Afeche Pimenta

**CRICIÚMA**

**2017**

**GABRIELLE MACHADO**

**A CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DOS  
MUNICÍPIOS DE BOMBINHAS E GOVERNADOR CELSO RAMOS, E O ATUAL  
ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA  
CATARINA.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado  
pela Banca Examinadora para obtenção do  
Grau de Bacharelado, no Curso de Direito da  
Universidade do Extremo Sul Catarinense,  
UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito  
Tributário.

Criciúma, 23 de novembro de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. André Afeche Pimenta - Especialista - (Unesc) - Orientador

Prof. Mateus Di Palma Back – Mestre (Unesc)

Prof. Moisés Neves Cardoso – Especialista (Unesc)

**Dedico esse trabalho a todos os professores do Curso e especialmente ao meu Orientador André Afeche Pimenta, e ao Professor Vinícius Garcia, por fazer eu me apaixonar por Direito Tributário.**

## **AGRADECIMENTOS**

A todos os professores e colegas que estiveram presentes na minha caminhada universitária, tanto na Unesc, quanto na Unisul, campus de Tubarão, onde iniciei a minha graduação em Direito.

A minha mãe Ana Marta, por aguentar meus barulhos pelas madrugadas durante a confecção desta monografia e por todo amor e apoio prestado até hoje.

A meu orientador André, ao ser prestativo em aceitar o meu convite para me orientar e por todo o apoio proporcionado.

Ao professor Vinícius, pelo todo imenso suporte prestado, não só na confecção deste Trabalho de Conclusão de Curso, mas também por ser sempre voluntarioso ao tirar minhas dúvidas de direito tributário.

Aos meus colegas de trabalho e amigos na Execução Fiscal da Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina, que presenciaram toda minha etapa de pesquisa e escrita da presente monografia, dando-me sugestões de termos a serem utilizados no corpo deste trabalho, aos quais, em parte, segui.

Enfim, a todos que estiveram presentes durante esta minha caminhada estudantil.

**“Os tributos figuram, na Constituição Federal brasileira, como meios para a obtenção de recursos por parte dos entes políticos. Ademais, como na quase totalidade dos Estados modernos, a tributação predomina como fonte de receita, de modo que se pode falar num Estado Fiscal ou num Estado Tributário. ”**

**Leandro Paulsen**

## RESUMO

O objetivo do presente trabalho foi analisar os argumentos das decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina acerca da constitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental do Município de Bombinhas, na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, e de Governador Celso Ramos, em decisão interlocutória de medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000. A partir da comparação das duas decisões, proferidas pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, pode-se perceber que os motivos ensejadores para o Ministério Público do Estado propor as respectivas Ações Diretas de Inconstitucionalidade são idênticos. Contudo, Lei Complementar de nº 185/2013 e sua lei regulamentadora, do Município de Bombinhas, foram julgadas como constitucionais, e em relação à Lei Ordinária de nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos, entendeu-se esta como inconstitucional ao tratar-se da probabilidade do direito, para a concessão da Medida Cautelar pleiteada pelo Ministério Público, a qual restou procedente. A metodologia utilizada consiste na pesquisa teórica e qualitativa, na modalidade de estudo de caso, com utilização de bibliografias, legislações e decisões judiciais. A conclusão consiste na insegurança jurídica na relação entre as decisões analisadas, tendo em vista tratar-se de casos idênticos, com entendimentos judiciais divergentes.

**Palavras-chave:** Taxa. Bombinhas. Celso Ramos. Tribunal de Justiça. Santa Catarina.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CDA	Certidão de Dívida Ativa
FAMAB	Fundação de Amparo ao Meio Ambiente de Bombinhas
LC	Lei Complementar
MP	Ministério Público
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
TPA	Taxa de Preservação Ambiental



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 O TRIBUTO TAXA COMO VINCULADO: UMA CONTRAPRESTAÇÃO ESPECÍFICA.....</b>	<b>14</b>
2.1 A CONCEITUAÇÃO DE TAXA E SEUS ELEMENTOS TRIBUTÁRIOS CARACTERIZADORES .....	14
2.2 ASPECTOS IMPORTANTES SOBRE BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO TAXA .....	22
2.3 A TAXA DE SERVIÇO PÚBLICO OU DE UTILIZAÇÃO E OS TIPOS DE SERVIÇO PÚBLICO.....	26
2.4 A TAXA DE PODER DE POLÍCIA EM DECORRÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO ESTATAL.....	32
<b>3 DESCRIÇÃO DO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE CONCEDEU MEDIDA LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000 .....</b>	<b>39</b>
3.1 DA COMPREENSÃO DO CONTEÚDO DA LEI COMPLEMENTAR DE Nº 185, DE 1 DE JANEIRO DE 2013.....	39
3.2 DA COMPREENSÃO DO CONTEÚDO DA LEI DE Nº 1155, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2016.....	47
3.3 PANORAMA REFERENTE AO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000.....	54
3.4 PANORAMA REFERENTE À DECISÃO QUE JULGOU O PEDIDO DE LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000.....	60
<b>4 ESTUDO ANALÍTICO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE CONCEDEU A LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000 .....</b>	<b>65</b>
4.1 DOS ARGUMENTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA PARA PROPOR A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E A ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000 .....	65
4.2 ESTUDO DA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO ENTRE CONSTITUCIONALIDADE DA TPA DE BOMBINHAS E INCONSTITUCIONALIDADE DA TPA DE GOVERNADOR CELSO RAMOS .....	69
4.3 DOS DESEMBARGADORES QUE TIVEREM ENTENDIMENTOS DIFERENTES PARA O CASO DA ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA ADI DE Nº	

8000090-33.2017.8.24.0000 E AS DECLARAÇÕES DE VOTO DOS DESEMBARGADORES NO JULGAMENTO DA ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000.....	76
4.4 A INSEGURANÇA JURÍDICA E O ESTUDO DE CASO DO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE CONCEDEU MEDIDA LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.000.....	85
<b>5 METODOLOGIA .....</b>	<b>91</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>95</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>95</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Foram instituídas no Município de Bombinhas e no Município de Governador Celso Ramos, ambos situados no Estado de Santa Catarina, Taxas de Preservação Ambiental, tendo como fato gerador o ingresso de visitantes por meio de veículo automotor nos limites territoriais dos municípios.

Entretanto, é constitucional o Município instituir a cobrança de Taxa de Preservação Ambiental para os turistas?

Pois a primeira hipótese seria de que a Lei nº. 185/2013, que institui a Taxa de Preservação Ambiental no Município de Bombinhas, e a Lei nº 1155/2016, que institui a TPA no Município de Governador Celso Ramos, sendo este o mesmo tipo de taxa, são constitucionais porque o Tribunal de Justiça do estado de Santa Catarina considerou a TPA do Município de Bombinhas, na ADIN nº 9153854-27.2014.8.24.0000, proposta pelo Ministério Público do Estado, constitucional, por considerá-la em conformidade com os princípios e as normas previstas na constituição, partindo-se do procedimento pela qual ela surgiu, atravessando critério de fato gerador, base de cálculo, alíquota, hipótese de incidência, prestação estatal, poder de polícia, finalidade e ademais elementos fundamentais.

A segunda hipótese seria de que a Lei nº. 185/2013, que institui a TPA no Município de Bombinhas, e a Lei nº 1155/2016, que institui a TPA no Município de Governador Celso Ramos, são inconstitucionais porque o Tribunal de Justiça do estado de Santa Catarina considerou a TPA do Município de Governador Celso Ramos inconstitucional em liminar de ADIN nº 8000090-33.2017.8.24.0000. Além disso, a taxa é um tributo que tem como fato gerador uma prestação estatal, de caráter *ut singuli*. Porém, no caso da TPA, cobrada no município de Bombinhas e suspensa no município de Governador Celso Ramos, não há um Poder de Polícia, na forma do artigo 78 do Código Tributário Nacional, como justificativa para a existência de tal taxa, e assim apenas a cobrança de um pedágio.

Dessa forma, tem-se a necessidade de estudar-se sobre constitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental (TPA) dos Municípios de Bombinhas e Governador Celso Ramos à luz do atual entendimento do Tribunal de Justiça do estado de Santa Catarina.

Com isto, a presente Monografia tem por objetivo comparar e analisar os argumentos das decisões do TJSC acerca da constitucionalidade da Taxa de

Preservação Ambiental do Município de Bombinhas, na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, e de Governador Celso Ramos, na decisão interlocutória que concedeu medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000.

Ainda, é objetivo também analisar os princípios de direito tributário relativos aos casos estudados, e, principalmente, os conceitos de taxa, pedágio e poder de polícia, examinando o próprio conteúdo da Lei Complementar de nº 185/2013, que institui a Taxa de Preservação Ambiental no Município de Bombinhas, e a Lei nº 1155/2016, que institui a TPA no Município de Governador Celso Ramos, sendo este o mesmo tipo de taxa.

O método de pesquisa empregado constitui-se no dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa, na modalidade de estudo de caso, com utilização de bibliografias, legislações e decisões judiciais. O tipo de estudo de caso empregado no trabalho monográfico foi o de processos judiciais.

A presente Monografia é dividida em seis capítulos: Introdução; o tributo taxa como vinculado: contraprestação específica; descrição do acórdão que julgou a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da decisão interlocutória que concedeu Medida Liminar, na ADI nº 8000090-33.2017.8.24.0000; estudo analítico do acórdão que Julgou a ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da decisão interlocutória que concedeu medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000; metodologia e conclusão.

No capítulo referente ao “Tributo Taxa Como Vinculado: contraprestação específica”, far-se-á a conceituação de taxa e distinção de seus elementos tributários caracterizadores; apreciação dos aspectos importantes sobre base de cálculo do tributo taxa; exame sobre a taxa de serviço público ou de utilização e os tipos de serviço público; e apreciação sobre a taxa de poder de polícia em decorrência da fiscalização estatal.

A respeito do capítulo “Descrição do Acórdão que Julgou a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da Decisão Interlocutória que Concedeu Medida Liminar, na ADI nº 8000090-33.2017.8.24.0000”, apresentar-se-á, primeiramente, a compreensão do conteúdo da Lei Complementar de nº 185, de 1 de janeiro de 2013. Após, exibir-se-á compreensão do conteúdo da Lei nº 1155, de 14 de dezembro de 2016. Em seguida, mostrar-se-á um panorama referente ao acórdão que julgou a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000. E por fim, proporcionar-se-á um panorama

referente à decisão interlocutória que concedeu medida liminar da ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000.

No que tange ao capítulo “Estudo Analítico Acórdão que Julgou a ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da Decisão Interlocutória que Concedeu Medida Liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000”, analisar-se-á os argumentos do Ministério Público de Santa Catarina para propor a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000; a divergência de entendimento entre constitucionalidade da TPA do Município de Bombinhas e inconstitucionalidade da TPA do Município de Governador Celso Ramos; dos desembargadores que tiverem entendimentos diferentes para o caso da ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, e as declarações de voto dos desembargadores no julgamento da ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000; a insegurança jurídica no estudo de caso do acórdão que julgou a ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da decisão da liminar na ADI nº 8000090-33.2017.8.24.0000.

A relevância social da pesquisa está na constatação de que o direito de ir e vir, portanto, o do sujeito poder se locomover, trata-se de uma importante garantia estabelecida no âmbito do ordenamento jurídico nacional, pois está implantado na conjuntura do direito de liberdade. Nesse sentido, faz-se necessário que seja realizado um exame da matéria, tendo em vista o advento da ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da ADI nº 8000090-33.2017.8.24.0000, isso porque tal taxa a ser cobrada, ou não, possui implicância para os municípios em questão, para os turistas e para as pessoas que cotidianamente cruzam seus limites territoriais.

## **2 O TRIBUTO TAXA COMO VINCULADO: UMA CONTRAPRESTAÇÃO ESPECÍFICA**

A concepção de Liberdade, princípio do Ordenamento Jurídico Brasileiro, está relacionada com a tributação, tendo-se assim uma relação jurídica. Verifica-se que o poder de tributar trata-se de um reflexo de uma Soberania Estatal. Contudo, tal concepção remete-se a validade deste mesmo Poder Estatal, não sendo uma simples relação de poder, e sim, uma outorga por parte dos próprios contribuintes para que seus mandatários instituíam tais tributos. Dentre estes, tem-se a taxa.

Isso é que se conclui do entendimento de Machado (2016, p. 23-31), ao preconizar que o Poder de Tributar decorre da Soberania do Estado, sendo esta derivada da legitimidade que este detém pois que é entregue pelo povo, que ao mesmo tempo acaba por suportar os encargos tributários, onde mesmo que este exerça uma relação de poder, acaba por se tornar o sujeito passivo da demanda, em troca de garantias oferecidas pelo próprio Estado, que não excederá certo limite. Assim, nessa relação, são instituídos os tributos.

Assim, extrai-se que o direito tributário acaba por estar sujeito a limites, sendo que não está o legislador livre para estipular a exação do modo que bem entender, pois está restrito a princípios e normas.

### **2.1 A CONCEITUAÇÃO DE TAXA E SEUS ELEMENTOS TRIBUTÁRIOS CARACTERIZADORES**

O sistema Tributário abrange uma organicidade. Não satisfaz a simples exposição dos tributos para se apresentar um aparelho. Envolve distintas informações, que não a mera terminologia do tributo. Conglomera princípios e acepções basais, que signifiquem consonância e consistência dos elementos. Isso é o se se extrai do disposto a seguir:

O Sistema Constitucional Tributário consiste num conjunto ordenado e harmônico de normas que têm por referência o tributo. Destina-se a definir as espécies tributárias e as entidades tributantes; a competência tributária e as limitações das receitas tributárias. (CUNHA JÚNIOR; NOVELINO, 2012)

O artigo 145 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe sobre a instituição de tributos pela União, Estados, Municípios e Distrito

Federal. Assim, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir tributos impostos, taxas e contribuição de melhoria (BRASIL, 2017a).

Antes de analisar-se o conceito do tributo taxa, cabe-se analisar o próprio conceito de tributo, para melhor compreensão do tema exposto e mais adequada sistematização.

O conceito legal de tributo está presente no artigo 3º do Código Tributário Nacional, consistindo em “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. (BRASIL, 2017b).

A quantia em dinheiro diz respeito ao “caráter pecuniário da prestação tributária”, conforme disciplina Amaro (2013, p. 40-41). Assim, está definido o objeto da prestação ou a substância da obrigação tributária atentada ao contribuinte, preconizado por dinheiro.

Ou seja, no viés apresentado, é a prestação pecuniária tendenciosa a garantir aos entes os elementos financeiros de que precisa ao conseguimento de seus escopos.

Cabe ressaltar que o artigo 156 do Código Tributário Nacional teve seu inciso XI, que prevê a extinção do crédito tributário mediante “a dação em pagamento em bens imóveis, na forma estabelecida em lei”, incluído pela LC nº 104, de 2001, ou seja, não estava presente no texto original do CTN (BRASIL, 2017b).

Além disso, da comparação do artigo 3º com o artigo 156, inciso XI, ambos do Código Tributário Nacional, percebe-se o tributo deve ser instituído em lei através de uma dimensão em moeda. Mas constituído o crédito tributário, que apresenta um valor em dinheiro, este pode ser extinto pela dação em pagamento de bem imóvel, não falando o CTN em outros bens.

Assim, a dívida do tributo tem de ser atendida em dinheiro. Exclusivamente, no caso exposto, é aceitável o contentamento da obrigação tributária mediante a dação em pagamento de bem imóvel, que pode ser expresso em dinheiro.

A compulsoriedade assinalar-se pela falta do item anseio na base fática da hipótese de incidência. A obrigação de saldar o tributo surge involuntariamente à pretensão (MACHADO, 2013, p. 58-59).

Em análise ao exposto, não se exponha, portanto, que o pagamento tributário se consiste em compulsório porque a liquidação do tributo é cogente. A diferença efetiva tem de ser vislumbrada na ocasião do surgimento da obrigação, e não na ocasião do seu pagamento.

Em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir significa que a prestação tributária se consiste em pecuniária, ou seja, sua substância está proclamada em dinheiro. O direito nacional não aceita a criação de tributo em natureza, proclamado em unidade de bens outros que a moeda, ou em relação a serviços (MACHADO, 2013, p. 58-59).

Em outras palavras, o Direito nacional ignora os tributos *in natura* ou *in labore*. Pode haver até dação de pagamento de bem imóvel, mas nunca pode se instituir um tributo em bem imóvel.

No que tange a não sanção de ato ilícito, tem-se aqui a distinção de tributo em relação à penalidade. Esta tem como hipótese de incidência um ato ilícito, ao passo que a hipótese de incidência do tributo é sempre alguma coisa lícita (MACHADO, 2013, p. 59-60).

O princípio do *non olet* adverte que se necessita explicar o fato gerador através de sua feição objetiva, consistindo em sem relevância as feições subjetivas, concernentes ao sujeito destinatário da exigência do tributo. Devido a isso, todos que concretizarem o fato gerador necessitarão, em início, pagar o tributo. Não se medem, assim sendo, a nulidade ou a anulabilidade do ato jurídico, a incapacidade civil do obrigado, ou ainda a ilicitude do ato que suscita o fato presuntivo de riqueza tributável (SABBAG, 2016, p. 382).

Não se conclui, portanto, em relação ao exposto, que uma receita embolsada em atividade ilícita não fica subordinada à tributação. Nem se exponha que aceitar a tributação desse rendimento consistiria em acolher a tributação do ilícito.

Em relação ao tributo ser instituído por lei, é a representação do princípio da Legalidade Tributária, na forma do artigo 150, I da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com a premissa de que as entidades políticas apenas poderão instituir ou majorar tributo através de lei (BRASIL, 2017a).

Em relação a cobrança do tributo mediante atividade administrativa plenamente vinculada, significa que a autoridade administrativa não usa de livre-arbítrio a contemplar a oportunidade para atuar. A lei não coloca somente um



objetivo a ser obtido ou a forma a ser notada e a competência para atuar. Põe, também, a ocasião, o quando agir, o teor mesmo da atividade. Não deixa beirada a exame da autoridade, que permanece absolutamente vinculada à lei (MACHADO, 2013, p. 62-63).

A taxa é um modo de tributo que contém o seu fato gerador ligado a uma atividade estatal específica atinente ao obrigado. Consiste-se em um tributo vinculado. Destarte, é qualidade desta a Referibilidade da atividade estatal ao contribuinte. Portanto, esse tributo encontra-se vinculado ao serviço público ou ao exercício do poder de polícia, considerando o fato de que a atividade do Estado, que é o fato gerador desta, precisa estar relacionada ao agente passivo da taxa, em contraposição à sociedade como um todo (AMARO, 2011, p. 53-54).

Todavia, não basta para sua correta qualificação somente mencionar possuir esta, como fato gerador, o serviço público ou poder de polícia, que a lei dispuser. Refletindo a concepção de Paulsen (2012, p. 20), depara-se com a hipótese de que sua quitação equivale a uma contraprestação do obrigado ao ente que a instituiu, justamente pelo fato de haver um serviço proporcionado, numa espécie de justiça comutativa, precisando ser tal serviço específico e divisível, havendo assim a possibilidade de que a instituição desta logo possa proporcionar a sua arrecadação.

Para Sabbag (2016, p. 118), a taxa constitui-se em um tributo ligado à prestação do Estado, conectando-se à prestação pública, não podendo ater-se em relação ao ato do particular. Necessitará ser estabelecida pelos entes competentes, não se aceitando a cobrança pela ação de pessoa física privada.

Ou seja, conclui-se dos entendimentos expostos que taxa se constitui em um tributo vinculado, no qual sua hipótese de incidência versa sobre uma ação do Estado de forma direta e prontamente aludida ao contribuinte.

Assim, segundo Ataliba (2000, p. 156-157), a Referibilidade dentre a ação e o contribuinte é inerente à forma da taxa. A norma não tem possibilidade de cobrar taxa de conservação de via pública rua de uma pessoa não confinante à via em questão, se este não auferiu a prestação. Ou não se pode cobrar taxa devido ao serviço de correio que este não aproveitou, ou taxa devido à fiscalização se esta não existiu.

No mesmo sentido vem Moraes (2007, p. 834-836), ao dispor que taxas se constituem em espécie de tributo estabelecido em causa do exercício regular do

poder de polícia ou devido ao uso, sendo este concreto ou em sua potencialidade, de serviços públicos específicos e divisíveis, oferecidos ao obrigado ou colocados em seu acondicionamento.

No tocante a asseveração sobre a qual a taxa é um tributo contraprestacional, Machado (2013, p. 437-438) tem juízo discordante em relação a maioria. Assim, concebe não aparentar haver indispensavelmente uma interdependência entre a estima da taxa arrecadada e a valia da atividade prestada ou colocada ao ânimo do obrigado, ou mesmo do privilégio que o ente que a instituiu lhe propicie. Tem preferência, desta forma, por excetuar da concepção de taxa o sentido de contraprestação.

Vislumbra-se, dessa forma, uma teoria que considera a Taxa como Contraprestação, essencialmente, e outra que considera tal tributo como Referibilidade, mas sem, necessariamente precisar extrair-se alguma vantagem desta. Independentemente da teoria aplicada, tem-se que a taxa possui caráter de compulsoriedade, até porque se mostra incoerente a concepção de um tributo dotado do caráter de facultatividade.

Pelo ensino de Amaro (2013, p. 53-54) a respeito da espécie tributária taxa, tem-se a menção aos conceitos discrepantes supracitados. Porém, tal doutrinador, ao falar de justiça fiscal, mostra-se contrário a opinião de que a instituição e arrecadação de tal tributo não tenham como objetivo importante um ganho, ou utilidade, ao obrigado, individualmente ou coletividade individualizada. Destarte, concebe ser essencial que a prestação estatal seja proveitosa, ou decorra em ganho do contribuinte.

O artigo 145, inciso II, da Constituição da República do Brasil de 1988 preceitua sobre o tributo taxa e destarte estabelece que

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição. (BRASIL, 2017a)

Em relação especificamente ao artigo mencionado, Cunha Júnior e Novelino (2012, p. 779-780), preconizam que a taxa é um tributo vinculado, sendo sua hipótese de incidência aquela que apresenta uma prestação do Estado.

Ainda cabe mencionar Carvalho (2008, p. 38-41), ao dispor que taxas consistem em tributos que se distinguem por exibirem, na hipótese de incidência, a

exposição de um episódio de demonstra uma presteza do Estado, direta e especificamente encaminhada ao obrigado.

E no Artigo 77 do Código Tributário Nacional, portanto, que foi recepcionado pela Constituição da República Federativa de 1988, mais especificamente na congruência com seu artigo 145, inciso II, definiu-se que

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. (BRASIL, 2017b)

Surge perceptível da norma constitucional o fato de que a atividade estatal específica relacionada ao obrigado, pela qual se liga a instituição do tributo estudado, tem a possibilidade de ser de duas hipóteses, constando-se de forma esquematizada, em (a) o exercício ordenado do poder de polícia ou (b) a prestação de serviços ou disposição destes ao ânimo do obrigado, devendo estes possuírem dois aspectos: específicos e divisíveis. Não se determina a causa de incidência da taxa, apesar de se delimitar a esfera adentro da qual o membro do legislativo teve a possibilidade de elaborar.

Deste modo, o indicado é o que se tem possibilidade de arrancar do determinado no artigo 145, inciso II, da Carta Magna e artigo 77 do Código Tributário Nacional. Taxa, em suma, é a modalidade de tributo no qual o fato gerador constitui-se no exercício regular do poder de polícia ou o serviço público, podendo ser aproveitado ou colocado ao ânimo do obrigado, no qual este, se utilizasse, obteria proveito.

Conforme Alves (2004, p. 211-215), as taxas são especialidades do grupo dos tributos e são demandadas de forma obrigatória pela Nação Absoluta, como manifestação de seu poder de tributar, decorrente de lei, sendo seu sujeito ativo a pessoa de direito interno cuja atividade estatal exercida foi o fato gerador, estando essa em benefício de deliberado obrigado ou grupo individualizado, e como sujeito passivo o indivíduo ou grupo definido que obteve favor decorrente da atividade estatal.

Um dos critérios para se estabelecer a distinção entre taxa e preço público é a compulsoriedade, na forma da Súmula 545 do Supremo Tribunal Federal. Assim, “preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”. (BRASIL, 2017c)

Caso a atividade do Estado posiciona-se no solo próprio, específico, estatal, a receita a que ela está vinculada trata-se do tributo taxa. Caso a atividade do Estado coloca-se no recinto privado, a receita a ela ligada precisa ser um preço. Possuindo imprecisão, o legislador tem a possibilidade de determinar a receita quanto taxa ou quanto preço (MACHADO, 2013, p. 444-447).

Ao tratar da distinção entre taxa e Preço Público, Alves (2004, p. 232-233), esta destaca a opcionalidade dos preços e a obrigatoriedade das taxas.

O essencial consiste em perceber que se o legislador designou a receita por taxa, acoplou tal ao regime de direito tributário. Esta receita permanecerá, assim sendo, refém dos princípios constitucionais tributários.

De acordo com Sabbag (2016, p. 133-134), o fato gerador é a consolidação da hipótese de incidência, não implicando para o evento do fato gerador, tanto natureza dos atos praticados, quanto suas implicações, de maneira que atos nulos ou até mesmo ilícitos possam ser passíveis de tributação.

Define-se que o fato gerador se trata da previsão em lei que faz com caso este seja realizado, surja a obrigação tributária para o contribuinte, podendo ser esta uma prestação estatal ou não, dependendo do tipo de tributo em questão. Em se tratando de taxa, esse fato gerador é vinculado e deriva de um serviço público ou poder de polícia (PACHECO, 2016, p. 31-35). O fato gerador da taxa é, enfim, uma atividade estatal específica atinente ao obrigado.

Partindo-se desse ponto, mostra-se congruente operar mais especificamente em consideração ao fato gerador, porque apenas deste modo será provável reconhecer-se uma vinculação a esses serviços e ao contribuinte da obrigação tributária.

O fato gerador do tributo estudado implica as concepções de poder de polícia e de serviço público, os quais se assentam na esfera do Direito Administrativo. Compete ao direito administrativo o ensino das atividades estatais. Em tal grau, o exercício do poder de polícia e o serviço público são atividades, caracterizadamente, estatais (MACHADO, 2013, p. 438).

O artigo 113, ao tratar que as obrigações tributárias possuem dois caracteres, de principais e acessórias, acaba por disciplinar que elas decorrem do fato gerador. Assim, §1º do Código Tributário Nacional preceitua que “a obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela

decorrente”. (BRASIL, 2017b). Deste dispositivo, extrai-se que na obrigação principal existe um pagamento, independentemente de ser tributo ou multa.

Seu § 2º dispõe que “a obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos”. (BRASIL, 2017b). A obrigação acessória também surge do fato gerador, porém, enquanto a principal apenas pode decorrer de lei, a acessória decorre da legislação tributária, conceito mais abrangente.

O Código Tributário Nacional, em seu artigo 96, dispõe em seu texto que “a expressão “legislação tributária” compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes”. (BRASIL, 2017b). Ou seja, trata-se aqui de uma pseudo-exceção do princípio da legalidade tributária, na forma do artigo 150, inciso I da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no qual disciplina que “sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”. (BRASIL, 2017a)

O princípio da legalidade tributária é advertido pelas concepções de equidade e estabilidade jurídica, valias que correriam o risco de serem abaladas caso a administração pública pudesse, espontaneamente, deliberar quanto aos aspectos temporais, pessoais, materiais, quantitativos e espaciais dos tributos. É tão relevante para o âmbito do direito tributário, que a própria Carta Magna o dispõe, mesmo já havendo disposição a respeito do princípio da legalidade, de forma ampla, no artigo 5º, inciso II da mesma Carta, ao dizer que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. (BRASIL, 2017a)

Para complementar os dispositivos legais supracitados, precisa-se analisar o disposto nos artigos seguintes do Código Tributário Nacional, para uma maior compreensão, pois a definição do que seja fato gerador está presente no Código Tributário Nacional, em seus artigos 114 e 115.

Destarte,

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência. (BRASIL, 2017b)

Art. 115. Fato gerador da obrigação acessória é qualquer situação que, na forma da legislação aplicável, impõe a prática ou a abstenção de ato que não configure obrigação principal. (BRASIL, 2017b)

Desta forma, da análise dos artigos supracitados, pode-se concluir que o fato gerador da obrigação tributária é denominação que aponta o instante do surgimento desta. Tal obrigação não surge aos olhos somente de dispositivo legal. Exige que se ocorra o fato a fim de que obrigação nasça. Portanto, para o fato ser concebido como gerador, precisa este estar prenunciado em lei, e, caso contrário, será somente classificado como um fato, e, desta forma, não originando nenhuma obrigação tributária.

## 2.2 ASPECTOS IMPORTANTES SOBRE BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO TAXA

Base imponible constitui-se na perspectiva mensurável da hipótese de incidência que a lei considera como sendo esta, com escopo de afixar discernimento para a deliberação, em cada obrigação tributária em concreto, do quanto devido.

O parágrafo anterior é a conclusão de Ataliba (2000, p.108-113), ao qual preceitua que a feição que visa mensurar a hipótese de incidência se habitua assinalar como base de cálculo, base tributável ou base imponible. A base de cálculo é própria à proposição de incidência. Ela provê percepção para assentamento do *quantum debetur*.

De acordo com Machado (2016, p. 138-139), base tributável é a demonstração econômica a respeito fato gerador da espécie tributária. Tem de encontrar-se presente na lei que apresenta a hipótese de incidência do tributo. Portanto, no momento em que a norma cria o tributo em si, precisa se mencionar a coisa econômica mensurável. É, assim, componente efetivo na assimilação do tributo.

Cabe ainda mencionar Silva (2007, p. 645), ao dispor que a base de cálculo é a mensuração pela qual sobrevém a alíquota da espécie tributária, podendo consistir na medida tomada pelo legislador, quando se tratar de alíquota específica, ou o valor do produto, quando versar sobre alíquota *ad valorem*, ou ainda o valor do serviço, ou o valor fundiário, ou valor venal ou até mesmo a quantia da renda sobre a qual se tributa.

Analisado o conceito de base de cálculo dos tributos, cabe agora analisar especificamente a base de cálculo no que diz respeito ao tributo taxa.

As taxas não podem ter base de cálculo própria de impostos, na forma do artigo 145, § 2º da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (BRASIL, 2017a).

Recepcionado pela CRFB/88, vem o artigo 77, parágrafo único do Código Tributário Nacional, ao proibir que taxas tenham base de cálculo idêntica a impostos (BRASIL, 2017b).

Desta forma, caso uma lei estipule base de cálculo própria de impostos a uma taxa, estaria ferindo o dispositivo constitucional e legal supramencionados, na interpretação literal destes dispositivos.

Contudo, a Súmula Vinculante de nº 29 dispõe que

É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra. (BRASIL, 2017d)

Nesse sentido, da análise da Súmula Vinculante nº 29, tem-se que o Supremo Tribunal Federal entende por relativizar o disposto no artigo 145, § 2º da Constituição da República Federativa do Brasil, em sua interpretação literal, para dar margem à possibilidade da adoção de base de cálculo própria de impostos, em sua parcela, mas desde que não se tenha integral identidade.

Conforme Machado (2016, p. 442), as taxas comumente são instituídas em números para exação pré-estabelecidos. Não se pode discorrer, aqui, ou de base de cálculo ou de alíquota. Todavia tem-se a possibilidade de que se escolha advertir uma base de cálculo e uma alíquota. Há a possibilidade, também, de acontecer que a deliberação da estima da taxa constitua-se em razão de elementos, como a exemplo, a área de um imóvel, fato este que ocorre no que se trata da taxa de licença para localização de estabelecimento comercial ou industrial. Aqui significa falar que para que seja realizado o cálculo, utiliza-se de alíquota peculiar.

Da análise do entendimento acima mencionado, tem-se que o respectivo doutrinador se pautou no sentido do que dispõe a Súmula Vinculante nº 29, ao considerar que a base de cálculo da taxa possa fugir exclusivamente do valor do serviço prestado pelo Estado, podendo adotar outras bases de cálculo, sem, contudo, desprezar a própria prestação estatal.

Assim, ainda segundo Machado (2016, p. 442-443), a falta de declaração, com rigorosidade, a correlação dentre a estima da maior parte das taxas e o preço da prestação do Estado que produz o fato gerador não anula o juízo através do qual a importância de certo tributo tem de ser aferido, embora seja por aproximação, junto a

uma certa beira de arbitrariedade, levando-se em conta a despesa com a prestação do Estado pela qual se está atrelada. E se não for dessa forma, a taxa poderia findar ficando como um apropriado imposto, no grau em que sua importância significasse abundantemente elevada a tal despesa.

Em outras palavras, a especialidade do tributo taxa mora no evento de que seu gerador consista numa prestação do Estado de forma específica atinente ao sujeito passivo. Essa concepção de atrelamento do fato gerador junto a uma prestação do Estado de forma específica tornar-se-ia totalmente baldada se colocasse discernimento para a decisão da estima separada completamente da despesa com a prestação do Estado pela qual ela existe.

Todavia, em sentido contrário a essa possível relativização, vem Carvalho (2008, p. 38-41), preconizando que as taxas diferem dos impostos devido ao fato de em suas bases de cálculo necessitará expor, obrigatoriamente, o grau da magnitude da participação do Estatal, pois caso não seja dessa forma, não existirá distinção dentre taxa e imposto, consistindo em mera diferenciação nominal para a mesma espécie de tributo.

Mesmo entendimento tem Silva (2007, p. 645), ao dispor que a base de cálculo da taxa tem de consistir em um componente conexo com a prestação do Estado, sendo seu desígnio. Constituirá, porquanto, uma base de cálculo não unida a patrimônio, ou produção, ou renda, ou capital, ou circulação contraída ou elevada pelo sujeito passivo à prestação estatal aludida ao sujeito passivo, que produziu o tributo taxa.

De tal modo, destarte, a outros termos, a estima da taxa, ou estabelecido por lei, ou posto a cargo de determinado discernimento na própria lei determinado, tem de permanecer de toda forma pertinente com a prestação do Estado de forma específica que gera a ocorrência do fato gerador. Coisa nenhuma explica uma taxa no qual o arrecadamento integral em apurado tempo extrapole expressivamente a despesa da prestação do Estado que deu causa a sua existência.

Além desta, faz-se por interessante a menção da Súmula Vinculante nº 19 dispõe ao dispor ser constitucional a taxa que é exigida unicamente pelo ensejo dos serviços públicos de coleta, retirada, tratamento ou destinação de lixo ou resíduos originários de imóveis. (BRASIL, 2017e)

Cabe-se, agora, mencionar jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, após a edição da Súmula Vinculante nº 29.



Primeiramente, apresenta-se decisão do Supremo Tribunal Federal em Agravo Regimental em Recurso Extraordinário de nº 971.511, de São Paulo, ao Tratar da Taxa de Remoção de Lixo Domiciliar, do Município de Sorocaba.

(...) a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido da constitucionalidade da cobrança de taxa de coleta de lixo domiciliar, com base de cálculo atrelada à área do imóvel. (BRASIL, 2017f)

Ainda, mostra-se decisão do Supremo Tribunal Federal em Agravo Regimental em Recurso Extraordinário de nº 549.085, de Goiás, ao tratar da Taxa de Licença Onerosa para Construir, do Município de Goiânia.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. TAXA DE LICENÇA ONEROSA PARA CONSTRUIR INSTITUÍDA PELO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA/GO. CONSTITUCIONALIDADE. ADOÇÃO DE ELEMENTOS DA BASE DE CÁLCULO PRÓPRIA DE IMPOSTOS. POSSIBILIDADE. SÚMULA VINCULANTE 29 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I – É constitucional a adoção, no cálculo de valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra (Súmula Vinculante 29 do STF). (...). Conforme assinalado na decisão agravada, o acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, que, no julgamento do RE 576.321-RG-QO/SP, de minha relatoria, manteve o entendimento pela constitucionalidade de taxas que, na apuração do montante devido, adotem um ou mais dos elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e outra. (BRASIL, 2017g)

Também, mostra-se decisão do Supremo Tribunal Federal em Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 613.287, do Rio Grande do Sul, ao tratar da Taxa de Coleta de Lixo, do Município de Porto Alegre.

EMENTA: (...) 3. As taxas que, na apuração do montante devido, adotem um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e outra são constitucionais (Súmula Vinculante n. 29 do STF). (BRASIL, 2017, h).

Do exposto, observa-se que a matéria em estudo se trata, nas decisões, da relação da taxa com os elementos de base de cálculo própria de determinado imposto.

Após, apresenta-se decisão do Supremo Tribunal Federal Recurso Extraordinário de nº nº 554.951, de São Paulo, ao tratar da Taxa de Licença Para Localização, Funcionamento e Instalação, de São Paulo.

Segundo entende o recorrente, a taxa remunera a emissão de licenças para localização, funcionamento e instalação de estabelecimentos e, na sua compreensão, o número de empregados seria um critério revelador da demanda de policiamento administrativo no local. Afirma ser constitucional o tributo, na medida em que o critério quantitativo não incorreria na vedação constitucional que proclama a impossibilidade de o legislador valer-se das

bases de cálculo próprias dos impostos para estabelecer o valor de taxas. Nesse particular, busca amparo na dicção da súmula vinculante nº 29. (...) De início, ressalto que a diretriz sumular não concerne à questão de direito controvertida. Isso porque o número de empregados não é um elemento integrante da base de cálculo de nenhum imposto. Situação diferente, por exemplo, ocorre com o tamanho do imóvel. (...) No caso dos autos, o cerne da controvérsia é a base de cálculo da taxa em questão, cuja cobrança obedeceu ao regime da Lei nº 9.670, de 29 de dezembro de 1983, que dispunha, in verbis: 'Art. 6º. A taxa será calculada em função da natureza da atividade, do número de empregados ou de outros fatores pertinentes de conformidade com as Tabelas anexas'. Como se vê, o legislador levou em conta a natureza da atividade e o número de empregados para dimensionar a atividade municipal de fiscalização, a revelar que a disciplina do tributo levou em conta qualidades externas e estranhas ao exercício do poder de polícia, sem qualquer pertinência com relação ao aspecto material da hipótese de incidência. (BRASIL, 2017i)

Por último, apresenta-se decisão do Supremo Tribunal Federal em Reclamação de nº 13.679, de São Paulo, ao tratar da identidade, ou ausência desta, entre as Súmulas Vinculantes nº 19 e nº 29, com a Taxa de Limpeza Pública.

O que se põe em foco na reclamação é, se ao declarar a ilegalidade da taxa de limpeza pública, por ausência dos requisitos da especificidade e divisibilidade dos serviços públicos, o Tribunal de Justiça de São Paulo teria desrespeitado as Súmulas Vinculantes nºs 19 e 29 do Supremo Tribunal Federal. Razão jurídica não assiste ao reclamante. Explico. (...) A exação tributária foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça paulista em razão de o serviço público custeado não atender aos requisitos da especificidade e da divisibilidade, pois 'beneficiam toda a coletividade e não apenas o contribuinte, que não pode ser individualizado'. Portanto, não há identidade material entre às Súmulas Vinculantes nºs 19 e 29 e a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que teria apenas decidido que a taxa de limpeza pública teria caráter *uti universi* e, por isso, não poderia ser cobrada por taxa, como pretende a Reclamante. Ressalte-se o parecer da Procuradoria-Geral da República, o qual prescreve: 'A 'taxa de limpeza pública' é cobrada em razão dos serviços públicos de variação, de lavagem e de capinação. Não tem, portanto, pertinência com a matéria da SV nº 19 referente à 'taxa de lixo' cobrada em razão dos serviços públicos de sua coleta, remoção, tratamento e destinação. Em relação à alegada violação da Súmula Vinculante nº 29, o acórdão reclamado entendeu ser inexigível a 'taxa de limpeza pública' por não atender os requisitos da especificidade e divisibilidade'. (BRASIL, 2017 j)

Assim, conclui-se de todo o exposto que a base de cálculo da taxa tem que estar unida à própria prestação estatal que deu origem ao tributo em si.

## 2.3 A TAXA DE SERVIÇO PÚBLICO OU DE UTILIZAÇÃO E OS TIPOS DE SERVIÇO PÚBLICO

Antecedentemente de discorrer-se das especialidades dos serviços públicos, para implicação de colocar a dificuldade da requisição de taxas, compete advertir que Machado (2013, p. 440 e 441) perfilha há problema de atribuir juízo em

tão alto grau ao que consistir em bem-estar comum e interesse público. Todavia, apresenta-se um sentido que provém da constatação do fato que cada indivíduo, particularmente, apresenta algo que considera relevante.

Ainda conforme Machado (2013, p. 440 e 441), se tal fato que chama a atenção não constitui um tamanho que a leve a ostentar a carga de acudir, ocorrendo no máximo a informação para autoridade adequada, para o ente federativo toca seguir as medidas admissíveis no amparo do bem-estar comum ou do interesse comum, comprometidos.

Variavelmente do que se presencia a afinidade ao poder de polícia, o Código Tributário Nacional não constituiu o que se precisa perceber por serviço público, diferentemente do que ocorre com o Poder de Polícia, que é conceituado, fazendo com que se abra discussão sobre o que constituiriam tais interesses, no sentido de significá-lo.

Para Justen Filho (2013, p. 155 a 158), interesse público trata-se quando qualquer sujeito possui sua titularidade e, devido a esse fato, nenhuma pessoa particularmente, conhece-se com a obrigação de adquirir os gravames de acudi-lo, conquanto conjuntamente resmunguem sua conservação. Consegue-se perceber por serviço público o conjunto de atividade prestacional concretizada pelo ente federativo, ou por alguém delegado por ele, para atender de caráter palpável e de contorno direto, imperativos grupais. Serviço público não se embaraça com o poder de polícia, pois é ininterruptamente prestação estatal de caráter material.

De acordo com Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013, p. 389-406), os serviços públicos são todos aqueles proporcionados pela Administração Pública, de forma direta ou através de seus delegados, através de normas e domínio do Estado, a contentar precisões essenciais ou acessórias da sociedade ou apenas conveniências estatais.

Serviço público é uma atividade pública da Administração de contentamento sólido de imperativos especiais ou transindividuais, materiais ou imateriais, ligados de forma direta um direito constitucional, disposto a sujeitos indefinidos, caracterizado legislativamente e adimplido pelo regime de direito público (JUSTEN FILHO, 2014, p. 728).

Do exposto conclui-se que o serviço público é uma atividade, o que denota dizer-se que há a precisão de arcabouços humanos e físicos para

desempenho constante e ordenado. Sem essas composições de organização não há serviço público, o que demanda por parte do Estado um custo.

Cabe ainda mencionar Marinela (2010, p. 469), ao dispor que serviço público é avaliado como qualquer atividade visando proporcionar proveito e conforto material, prometida à contentamento da sociedade, porém que tem a possibilidade de ser usada de forma individual pelas pessoas, e que o ente competente adquire como conexa às suas obrigações e proporciona-a.

O artigo 79 do Código Tributário Nacional dispõe que

Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se: I - utilizados pelo contribuinte: a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título; b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento; II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas; III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários. (BRASIL, 2017b)

A fim de que o serviço público possa convir a ser gerador de taxa, necessita possuir características próprias, sendo assim, esquematizadamente, (a) específico e divisível; (b) oferecido ao obrigado ou colocado ao seu ânimo; e, enfim, (c) aproveitado, concretamente e potencialmente, pelo sujeito passivo do tributo.

Não é simples determinar o que signifique um serviço público específico e divisível. Da análise do Código Tributário nacional, no artigo supracitado, retira-se os serviços são específicos quando puderem ser separados em unidades independentes de operação, de proveito ou de imperativo comum, e divisíveis quando capazes de uso, apartadamente, pelas unidades de seus usufrutuários.

Para Amaro (2013, p. 56-57), a partir da ocasião em que o ente federativo se veste para prestar o serviço, fica aprovado o elemento da especificação. Caso o serviço seja indivisível, não se pode exigir uma taxa. Caso ele seja divisível, a taxa tem a possibilidade de ser criada. Assim, o que implica é a divisibilidade, e não a especificidade da prestação.

Em outros termos, na hipótese de os serviços tentarem a exigência de taxa, sua imprescindível divisibilidade implica que o ente os evidencie ou individualize, separando-os do conjunto de seus serviços, para a eles atrelar a exigência do tributo taxa.

Ainda de acordo com Amaro (2013, p. 56-57), constitui-se em desocupado proferir que os serviços, sobre serem divisíveis, necessitam também serem específicos. Os serviços de forma geral ou indivisível são custeados através do

dinheiro advindo dos impostos, e não com taxas de serviço, porque tratam de prestações que o ente amplia em zelo a completa a sociedade, sem apontar em um sujeito específico, ficando sem relevância ter ciência se dadas prestações tratam-se de específicas ou não.

Destarte, há de ser o serviço específico e divisível. Não oponente versar em tais significados contidos em incisos diferentes, atenta-se para duas acepções essenciais. Na literalidade da lei, ele precisa ser ou divisível ou específico, porém, ao interpretarmos, temos que um serviço não tem como ser divisível se este não for específico. Assim, não há nexos que se separe tais significações (MACHADO, 2013, p. 440 e 441).

Independentemente, apropriado está o fato de que as significações legislativas em menção em muito pouco colaboram para a saída de dificuldades objetivas referentes à modalidade de tributo taxa. Assim, acaba sendo alvo de sugestões benfeitoras de menção a estarem sendo cogitadas pela prática doutrinária e pelo aparato jurisprudencial.

No caso de prestação gerada pelo obrigado, particularmente, assim como ocorre, por exemplar, na ocorrência de provimento de declarações ou, ainda, do prestamento do aparato judiciário, tem o jeito de ser inquestionável o modo divisível e específico da prestação em questão. Em contraponto, o serviço como de iluminação pública, como modelo, não apresenta ares de ser divisível ou específico, tendo em vista ser tal utilizável por uma grande coletividade, de forma indistinta (MACHADO, 2014, p. 440 e 441).

Ainda cabe mencionar as denominações atribuídas como serviços *uti universi* ou gerais e *uti singuli* ou individuais, de forma a completar o exposto anteriormente.

Conforme Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013, p.391-393), serviços *uti universi* consistem naqueles que o Poder Público apresenta, não possuindo usuários determinados, a fim de acolher à sociedade no seu conglomerado, sendo exemplos desses, os serviços de polícia, iluminação pública, calçamentos, além de outros dessa qualidade. Tais serviços atendem sem discriminação as pessoas, não levantando em direito subjetivo a algum indivíduo à sua aquisição para sua casa, logradouro ou circunvizinhança.

Marinela (2010, p. 487-488) dispõe que os serviços gerais, igualmente designados como *uti universi*, conglomeram os serviços oferecidos à sociedade em

comum, sem apresentar um usuário assentado. São estimados como indivisíveis pois não se tem a possibilidade de estimar-se e avaliar-se tudo que cada pessoa usa, necessitando serem sustentados pela receita geral do ente competente, através do arrecadamento dos impostos.

Para Bordalo (2011, p. 487-488) são exemplares desse tipo de serviços: a segurança pública, iluminação pública, calçamento, entre outros.

Resumindo o exposto doutrinariamente e com base na legislação, tratam-se de serviços indivisíveis, não mensuráveis na sua utilização, devendo ser conservados por imposto, e não por taxa ou tarifa, que são importâncias comensuráveis e adequadas à utilização singular da prestação.

Já os serviços *uti singuli* tratam-se dos que apresentam utilizadores verificados e uso privado e comensurável para cada destinatário, a exemplo do transporte coletivo e individual, telefone, água, e a energia elétrica domiciliares. Tais serviços, quando inseridos, causam o direito subjetivo na sua aquisição a todas as pessoas que se localizem no campo de seu prestamento ou provimento e atendam as requisições regulamentares (ALEIXO; BURLE FILHO; MEIRELLES, 2013, p.391-393).

Os serviços individuais, *uti singuli* ou específicos, para Marinela (2010, p. 487-488) consistem-se naqueles que apresentam usuário assentado, de forma determinada. Lembra que tais serviços ainda são proporcionados a todos, todavia sendo possível identificar os usuários. Neste caso, é admissível avaliar-se e computar-se tudo que cada pessoa aproveita do serviço, estando, por conseguinte, estimado como um serviço divisível.

Bordalo (2011, p. 487-488) dispõe que são os serviços individuais oferecidos a administrados verificados, certos, sendo que seu uso se produz de modo singular, causa que faz estes serem comensuráveis.

Ainda em Marinela (2010, p. 487-488) tem-se que os serviços específicos e divisíveis podem ser recompensados através de taxa, sendo esta uma espécie de tributo ligado em uma contraprestação do Estado, ou preço público, que é a tarifa e versa sobre uma exigência, pelo ente que a instituiu, não tendo natureza de tributo e podendo passar por alteração, sem as austeridades que se apresentam quando se trata de tributos.

Compendiando o disposto e com acostamento na legislação, são serviços de uso singular, facultativo e comensurável, que necessitam ser recompensados por taxa ou tarifa.

Faz-se interessante estimar-se o princípio da igualdade dos serviços públicos, analisando alguns de seus desdobramentos: a universalidade e a neutralidade.

A igualdade abrange o tratar não discriminadamente e de forma comum todas as pessoas que utilizam o serviço. Não há a possibilidade de se limitar a utilização às benfeitorias do serviço público aos sujeitos que estejam em categorias semelhantes (ALEIXO; BURLE FILHO; MEIRELLES, 2013, p.395-399).

Segundo Justem Filho (2014, p. 741-742), a universalidade constitui no fato de que o serviço público precisa ser proporcionado em benfeitoria a todos os administrados que se achem em circunstância análoga, de maneira genérica. Aceita-se, tal qual dispõe a isonomia, discriminar motivadamente em discernimentos apropriados.

A neutralidade versa sobre proibir o prestamento do serviço a alguma conjuntura singular inconciliável com o demandado pela isonomia. De tal modo, não fica plausível lançar vantagens repousadas em raça, sexo, crença religiosa ou local de habitação, menos quando estas conjunturas projetarem estimas caracterizadas, que implorem distinção (JUSTEM FILHO, 2014, p. 741-742).

Ainda cabe destacar, a competência do Município na prestação de serviços públicos, tendo em vista sua relevância para a análise do objeto de estudo da pesquisa.

A competência do município para organizar e manter serviços públicos está reconhecida constitucionalmente como um dos principais asseguradores de sua autonomia administrativa, no artigo 30, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao dispo que é de competência dos Municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”. (BRASIL, 2017a)

Da análise do artigo da Carta Magna, observa-se que a única restrição é a de tais serviços sejam de seu interesse local.

O interesse local não significa o interesse exclusivo da municipalidade, pois não existe interesse do Município que também não seja das Unidades

Federativas e da União. O que assinala o interesse local está na predominância desse mérito à municipalidade em semelhança ao ocasional interesse do Estado-membro ou da União sobre o mesmo tema (ALEIXO; BURLE FILHO; MEIRELLES, 2013, 402-403).

Em outras terminações, o discernimento do interesse local está sempre concernente ao dos outros entes federados. Sobressai-se a respeito de apontada disciplina o interesse da municipalidade em semelhança ao estadual ou federal, este tema consiste em competência municipal. Caso o interesse constitua em subsidiário em comparação com os outros entes federativos, a disciplina foge da competência privativa.

A verificação, assim, da competência do Município em relação aos serviços locais tem de ser perpetrada em todo acontecimento visível, adotando-se como componente de verificação o discernimento da predominância do interesse, não se levando em conta a exclusividade, em expressão das conjunturas de ambiente, caráter e intenções dos serviços (ALEIXO; BURLE FILHO; MEIRELLES, 2013, 402-403).

Portanto, os serviços de competência do Município tratam-se de cada um dos que se harmonizem na presteza social destacada na municipalidade, conforme o discernimento da predominância de seu mérito em semelhança às demais unidades políticas.

## 2.4 A TAXA DE PODER DE POLÍCIA EM DECORRÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO ESTATAL

A atividade administrativa estatal envolve inúmeros desempenhos. Dentre eles está o exercício regular do poder de polícia.

A convivência do indivíduo em coletividade, quanto a sua relação numa composição configurada com o Estado, confere uma barreira ao alvedrio e à propriedade dos sujeitos. Não há como se pensar um Estado onde essas importâncias não suportem reserva qualquer, tendo em presença a verificação de que a consideração da veemência pública determina, várias ocasiões, tal subordinação. Em nome da veemência social, o administrado apenas tem a possibilidade de edificar um edifício, exemplificando, se conseguir confinante ao Poder Público, uma licença para edificar, necessitando este, por este motivo,



construir de ajuste com o previsto na Lei do Município que versa sobre obras. Na ocasião deste transgredir tais determinações, a Administração Pública tem a possibilidade de fiscalização de tal atividade e ainda de sobrepor punições administrativas, por exemplo, multar ou embargar obra irregular (BORDALO, 2011, p. 65).

Existem determinados direitos no qual a sua efetividade precisa ser harmonizada com o interesse público, tocando à esfera Estatal fiscalizar a ação do sujeito. Tais direitos têm a força e atingir a esfera de relevância social, e assim, donde nasce o interesse para o poder de polícia vir a tornar-se fato gerador da taxa, porque é de extrema relevância a tutela do interesse público da forma mais abrangente (MACHADO, 2014, p. 438-440).

Conclui-se do exposto que a começar de que sobrevenha um interesse público relevante, fundamenta-se o exercício regular do poder de polícia por parte da administração a fim de obstar a prática de atividades privadas que se oponham à ordem social.

O Código Tributário Nacional, em seu artigo 78 define o que é poder de polícia. Dessa forma, ilustra-se que

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 2017b)

Do dispositivo legal extrai-se que o poder de polícia administrativa se trata da competência para regular o exercício da autonomia do particular na realização atos que a lei não proíbe que este realize.

Tem-se que o conceito de legalidade, como princípio da administração pública, é diferente do conceito de legalidade em relação ao particular, como passa-se a expor.

O princípio da legalidade está previsto no artigo 5º, inciso II da Constituição da República Federativa do Brasil, ao ordenar que nenhuma pessoa será compelida a fazer ou deixar de fazer qualquer coisa senão em valor de lei (BRASIL, 2017a).

De acordo com Moraes (2017, p. 36-39), tal princípio mira bombardear o poder arbitrário estatal. Apenas através das normativas devidamente formadas de acordo com as regras de processo legislativo constitucional tem-se a possibilidade de instituir compulsões ao sujeito, porque consistem em declaração do anseio comum.

Ainda cabe mencionar Silva, (2006, p. 81-86), ao preconizar que do dispositivo mencionado vê-se a presença de uma garantia individual e de uma liberdade de ação.

Assim, do exposto, tem-se no caso que se a lei passou por processo legislativo de acordo com os dispositivos constitucionais e não disponha uma obrigação ou impossibilidade ao indivíduo, este poderá exercer em plenitude a sua ação.

Contudo, o mesmo não é observado no que tange ao princípio da legalidade em relação à administração pública, pois enquanto ao particular cabe realizar ações, desde que não proibidas por lei, à administração pública cabe realizar apenas o que dispõe a lei, como se passa expor.

A legalidade, como princípio da administração, está presente no artigo 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 2017a).

Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013, p. 90-91), ao disporem sobre o princípio da legalidade ligada à administração pública, discorrem que o administrador público se encontra, em toda sua função, subordinado aos comandos da lei e às requisições do bem da coletividade, não podendo deles se separar ou excluir, sob pena de cometer ato sem validade e podendo responder de forma disciplinar, civil ou penal, de acordo com o acontecimento.

O Poder de Polícia consiste-se em um aparelho confiado ao administrador, permitindo-o acondicionar, limitar, fiscalizar o exercício de atividade, o uso e fruição de bens e direitos por administrados, a título de veemência da sociedade. Assim, é aceitável conceituar este como a atividade do Poder Público que se anuncia através de atos normativos ou concretos, pelo embasamento na supremacia do interesse público e na figura da legislação, de acondicionar o alvedrio e a propriedade dos sujeitos por meio de fiscalização, prevenção e repressão, cominando aos sujeitos procedimentos compatibilizados com as importâncias sociais, com base na lei e nos princípios de direito geral e direito administrativo (MARINELA, 2011, p. 201).

Devido os argumentos apresentados nesse tópico, conclui-se que o poder de polícia, garantido pela lei, vem para limitar a liberdade concedida ao particular, a fim de que não haja interferência nos direitos de outros.

O alicerce para o exercício deste poder é o princípio da Supremacia do Interesse Público em relação ao particular que oferece ao Poder Público caráter de preeminência em relação aos particulares, assinalando-se como exercício da hegemonia comum, possibilitando a sua performance de forma indistinta sobre todos os administrados (MARINELA, 2011, p. 203).

O exercício dessa superioridade não pode ser misturado com a performance da Administração Pública em expressão dos usuários de serviços públicos, quanto no acontecimento do aluno de colégio público, adoentados em clínicas públicas, internados em hospícios e presídios, bem quanto no episódio dos servidores públicos, das concessionárias e permissionárias de serviços públicos, das autarquias e dos outros entes da Administração Indireta, em que as barreiras dessa camada derivam de ligamentos característicos, designando-se como superioridade peculiar (MARINELA, 2011, p. 203).

Assim, conclui-se que nessa hipótese, supõe-se um estado especial de sujeição, em razão de sua inserção em um vínculo restrito com a Administração, do que decorre, para essa, a necessidade de sobre ele exercitar uma supremacia mais acentuada, em razão da necessidade de disciplinar os detalhes dessas relações, o que a lei não poderia fazê-lo.

Repousa ser atraente aduzir, a compreensão de Mello (2013, p. 854-855), sobre o fato de que o Poder de polícia não é discricionário enquanto poder, sendo este manifestado como atos no exercício de competência por vezes discricionárias e outras vinculadas. Considera-se, assim, que o Poder de Polícia apenas segue a regra, onde não há poder discricionário da administração pública.

O mesmo entendimento possui Justem Filho (2014, p. 594), ao dispor que não há o grupo de poder discricionário. O que existe são competências administrativas previstas através de lei, podendo estas apreciar certa margem de discricionariedade. Além disso, as competências de poder de polícia abarcam, ao mesmo tempo, matéria discricionária e vinculada. Existem várias imputações que são reguladas de maneira vinculada pela lei.

Examina-se, em contraponto, que Marinela (2010, p. 201 a 209) e Bordalo (2011, p. 65 a 69) concebem o poder de polícia como uma atividade de Estado, estando assim munida de discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

Ainda cabe mencionar Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013, p. 151), pelo conceito de poder de polícia administrativa quanto faculdade discricionária, não se estando adotando à Administração algum poder arbitrário. Discricionariedade não se embarça com arbitrariedade, pois a primeira é alvedrio de atuar adentro das fronteiras legais. A segunda é atuação por fora ou excessiva da lei, pelo abuso ou desvio de poder.

Destarte, conclui-se do entendimento exposto no parágrafo anterior que o ato discricionário, quando se prende aos discernimentos legais, constitui-se como autêntico e válido. O ato de arbitrariedade é ilegal e inválido e, logo, nulo.

Ainda preconizam Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013, p. 151) que discricionariedade se demonstra na aberta alternativa, por parte da Administração, da conveniência e oportunidade de desempenhar o poder de polícia, tal quanto de sobrepor as medidas repressivas e utilizar os elementos de condução a fim de atingir o objetivo almejado.

Assim, e contanto que o ato de polícia se reprima nos contornos da lei e o administrador se conserve no atamento de alternativa a qual lhe é conferida, a discricionariedade constitui-se em legítima.

Em outras palavras, no uso do livre-arbítrio legal de valoração das atividades do poder de polícia e na graduação das medidas repressivas a serem aplicadas aos transgressores é que habita o poder discricionário no poder de polícia.

Conforme Marinela (2010, p. 237), as atividades de polícia consistem normalmente como autoexecutórias. Assim, Administração Pública tem a possibilidade de originar a sua execução através dela mesma, independente de enviá-las à apreciação do Judiciário, nas funções de exigibilidade e executoriedade.

Assim, a exigibilidade constitui-se na possibilidade da Administração de adotar deliberações executórias, exonerando a apreciação preliminar judicial, impondo ao particular mesmo que antagônicas ao seu anseio. E a executoriedade importa, à administração pública, a faculdade de concretizar de forma direta as suas deliberações, assinalando-se como uma figura de execução empenhada que não depende de autorização judicial (MARINELA, 2010, p. 237).

Em outros termos, a autoexecutoriedade é a capacidade do Poder Público de deliberar e executar de forma direta sua deliberação através de medidas suas, sem intermediação do Poder Judiciário.

Por fim, a Coercibilidade é o fato de que as decisões administrativas são impostas aos administrados, sem a precisão de sua aquiescência. São equivalentes à imperatividade dos atos administrativos, aceitando até o emprego de força física para a sua execução, quando arrostado pelo particular, desde ocorra de maneira proporcional (BORDALO, 2011, p. 69).

À espelho do entendimento doutrinário exposto, a coercibilidade consiste na prescrição coerciva das medidas vestidas pela Administração Pública. Todo ato de polícia é cogente e não existe ato de polícia facultativo para os administrados, porque todos eles acolhem a coerção do Estado para garantir sua efetividade, e essa coerção ainda não depende de autorização do Poder Judiciário. A característica da coercibilidade ato de polícia explica o uso da força física quando existir obstinação do transgressor, mas deve acontecer de maneira proporcional.

O exercício do poder de polícia em regra ocasiona despesas para a Administração Pública, motivo pelo qual, em razão do interesse público, tem a possibilidade de ocorrer a exigência de uma taxa. A legalidade é princípio basilar do direito, e nesse sentido, também está presente no direito administrativo. A atividade de polícia administrativa, devido seu vínculo geral, primeiramente visa restringir direitos, mas com o fim de garantir a ampliação de outros, de acordo com princípios norteadores do direito administrativo (MARINELA, 2010, p. 2017).

Doutrinadores versados para o direito administrativo, Aleixo, Burle Filho e Meirelles (2013 p. 145 a 147) apresentam o poder de polícia como a possibilidade arbitrária da administração pública de limitar e acondicionar a prática dos direitos dos particulares com o escopo de garantir o bem-estar comum. Desempenhando o poder de polícia, ou, mais precisamente, praticando prestação repousada no poder de polícia, tem-se que o ente federativo comina ressalvas aos proveitos particulares em mercê do proveito público, harmonizando esses proveitos.

Justem Filho (2014, p. 599) chama atenção para o fato de que se a taxa é recolhida em razão de despesas e gastos arrolados com o exercício do poder de polícia, não é aceitável que a taxa seja empregada com mister regulatório, quando, a exemplo, colocar taxas de poder de polícia com importância alta para atividades consideradas como antissociais, tendendo desincentivar sua prática. Também, não

competete colocar mudanças nas quantias arrecadadas adequadas à localidade do papel da atividade. Mas, se a localidade territorial atingir o preço imprescindível a ampliação da atividade de poder de polícia, temos aqui um caso de exceção.

Quanto a modelos de taxas cujo fato gerador trata-se do exercício do poder, ou podendo-se ainda dizer, atividade de polícia, entra no rol, de acordo com Machado (2013, p. 440) a taxa de sujeira para propaganda, arrecadada de quem emprega uso das designadas propagandas ao ar livre e *outdoors* e mesmo placas contendo avisos; a taxa para concessão de alvará para em relação ao ponto comercial e seu exercício, arrecadada por várias Municipalidades em todo o Brasil, que recai sobre quem deseja constituir com alguma iniciativa empresarial; a taxa de licença para edificações ou aperfeiçoamentos.

Cabe ressaltar que a taxa que institui a Taxa de Preservação Ambiental de do Município de Bombinhas e a Taxa de Preservação do Município de Governador Celso Ramos, ambos localizados no estado de Santa Catarina, objeto de estudo do presente trabalho, também se enquadram, conforme as leis que as instituíram, como decorrentes de Poder de Polícia.

### **3 DESCRIÇÃO DO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO QUE CONCEDEU MEDIDA LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000**

As leis que versam sobre direito ambiental podem ser de proteção dos recursos ambientais, bem como a prover limites a utilização desses recursos, e restauração do ambiente já desequilibrado.

O disposto no parágrafo anterior é o que se extrai do disposto por Machado (2011, p. 55-74), no sentido de que o Direito Ambiental é um direito integralizado e busca impedir o afastamento dos assuntos em relação ao meio ambiente dos apoios a assimilação das circunstâncias que acarretam aos recursos naturais em diferentes graus, bem como expor normas que visem precaver, impedir e/ou reformar a intranquilidade ao meio ambiente.

Em outras palavras, o direito ambiental busca se integrar com outros ramos do direito a fim de se estabelecer um laço que vise a proteção e restauração do meio ambiente.

#### **3.1 DA COMPREENSÃO DO CONTEÚDO DA LEI COMPLEMENTAR DE Nº 185, DE 1 DE JANEIRO DE 2013**

A partir do momento em que a Lei Complementar de nº 185/2013, do Município de Bombinhas, e a Lei de nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos, são objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, respectivamente, tem-se a necessidade de se estudar o texto legal, para melhor compreensão.

A Lei Complementar de nº 185 de 1 de dezembro de 2013, do Município de Bombinhas, em Santa Catarina, sancionada pela prefeita Ana Paula da Silva, institui a taxa de Preservação Ambiental – TPA, naquele município, conforme se extrai do artigo 1º da lei (BOMBINHAS, 2017a).

Já a Lei Ordinária de nº 1407, de 29 de julho de 2014, regulamenta a TPA de Bombinhas. Em seu artigo 1º dispõe que tal taxa será regida por esta lei e por “regulamentos operacionais expedidos por ato do Poder Executivo”. (BOMBINHAS, 2017b)

Dessa forma, cabe estudar conjuntamente as duas leis, a fim de analisar melhor o tema. Primeiramente, cabe destacar-se que diversos dispositivos da Lei Complementar de nº 185/2013 foram alterados pela Lei Complementar de nº 268/2017. Tal alteração já aparece no artigo 2º da lei, ao qual se passa a apresentar.

A TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL - TPA tem como fato gerador o ingresso de visitantes por meio do seu único acesso pela Avenida Governador Celso Ramos em altíssima escala durante os meses de novembro a abril em um território de apenas 36km<sup>2</sup> e de extrema sensibilidade ambiental, colocando em risco os ecossistemas naturais da cidade de Bombinhas, considerando A UTILIZAÇÃO, EFETIVA OU POTENCIAL DA INFRA-ESTRUTURA FÍSICA, DO ACESSO E FRUIÇÃO AO PATRIMÔNIO NATURAL, AMBIENTAL E HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE BOMBINHAS, INCIDENTE SOBRE O TRÂNSITO DE VEÍCULOS UTILIZANDO INFRAESTRUTURA FÍSICA ambiental, durante o período de incidência dessa visitação. (BOMBINHAS, 2017a)

No mesmo sentido, regulamentando, vem o artigo 2º da Lei de nº 1407.

O Lançamento da TPA ocorrerá quando do ingresso do veículo na jurisdição do Município de Bombinhas através de identificação e registro que resultará no lançamento da cobrança de acordo com o artigo 5º da Lei Complementar nº 185/2013. (BOMBINHAS, 2017b)

O artigo 4º da LC de nº 185/2013 trata do lançamento da TPA, preconizando que “a taxa de preservação ambiental - TPA será lançada e arrecadada na forma estabelecida em lei regulamentadora e operacionalizada através de decreto do poder executivo municipal. (Redação dada pela lei complementar nº 195/2014)”. (BOMBINHAS, 2017a)

Desses artigos, extrai-se que o fato gerador da TPA é o ingresso de visitantes em seu território, que possui apenas um único acesso, havendo lançamento do tributo quando da prática de seu fato gerador, e, para isso, tendo-se a identificação e registro dos veículos, sendo a lei Regulamentadora de que trata o artigo anterior, a Lei Ordinária 1407/14, já mencionada.

Desta forma, ao ingressar-se no território do Município haverá a prática do fato gerador, ocorrendo o lançamento do crédito tributário por parte do Município. Assim, o número de vezes que se entra em território municipal por meio de sua única via será o número de vezes que se pratica o fato gerador, havendo lançamento do tributo referente a cada fato gerador praticado.

No entanto, ao tratar da saída e entrada de veículos, o artigo 6º da Lei Regulamentadora dispõe que “o veículo poderá entrar e sair do Município durante o período de 24 horas contados do lançamento da taxa, findo o período será emitida nova taxa quando do ingresso ao Município”. (BOMBINHAS, 2017b)



Desta forma, se o veículo ingressar no território do Município, gerar-se-á a obrigação do pagamento da taxa, pois se haverá praticado o fato gerador, com o respectivo lançamento tributário de ofício. Ao deixar o território municipal, caso volte a adentrar este, se esse retorno ocorrer dentro de 24 horas, não se terá gerado uma nova obrigação tributária. Caso esse regresso ocorrer após 24 horas do lançamento tributário, gerar-se-á nova obrigação tributária, lançando-se o tributo.

A fim de facilitar a identificação do veículo que entra em território municipal e processamento administrativo, o Poder Executivo Municipal, conforme preceitua o artigo 3º da Lei Regulamentadora, “implantarão sistema de registro eletrônico”, até que se proceda o pagamento do tributo, ao qual se deverá pagar até o momento da saída do veículo da zona municipal. (BOMBINHAS, 2017b)

Trata-se de meio que possibilita o controle dos veículos que entram no território do Município, para assim poder se identificar o contribuinte, além do tipo de veículo que se trata, possibilitando-se identificar se há a presença de sujeito abrangido por isenção.

Em relação à base de cálculo da TPA, o artigo 3º da LC dispõe que:

Art. 3º A TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL - TPA tem como base de cálculo o custo estimado da atividade administrativa em função da degradação e do impacto ambiental causados ao Município de Bombinhas, no período compreendido entre 15 de novembro e 15 de abril do exercício seguinte, e será obtida em razão da permanência do visitante ou turista. (Redação dada pela Lei Complementar nº 264/2017). (BOMBINHAS, 2017a)

O artigo 5º da LC 185/2013, mencionado ao final do artigo 2º da Lei Regulamentar, vem tratar da cobrança dos valores, determinando o valor cobrado, de acordo com o tipo de veículo, apresentando a Unidade de Referência Fiscal.

A cobrança dar-se-á através de documento de cobrança nos seguintes valores: I - para motocicleta, motoneta e bicicleta a motor - 1,00 (uma) UFRMS; II - para veículos de pequeno porte (passeio, automóvel) - 8,00 (oito) UFRMS; III - para veículos utilitários (caminhonete e furgão) - 12,00 (doze) UFRMS; IV - para veículos de excursão (van) e microônibus - 16,00 (dezesseis) UFRMS; V - para caminhões - 24,00 (vinte e quatro) UFRMS; VI - para ônibus - 40,00 (quarenta) UFRMS.

PARÁGRAFO ÚNICO. QUANDO CONVERTIDOS OS VALORES PARA REAIS E HAVENDO RESULTADOS EM CENTAVOS, SERÁ UTILIZADO O VALOR DE R\$ 0,50 (CINQUENTA CENTAVOS) COMO REFERÊNCIA, CONFORME O QUE SEGUE: A) SENDO SUPERIOR AO VALOR REFERÊNCIA, OS CENTAVOS SERÃO ARREDONDADOS PARA R\$ 0,50 (CINQUENTA CENTAVOS); E B) SENDO INFERIOR AO VALOR REFERÊNCIA, OS CENTAVOS SERÃO ARREDONDADOS PARA O NÚMERO INTEIRO ANTERIORE. (REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 247/2015). (BOMBINHAS, 2017a)

Segundo o artigo 3º, parágrafo único da Lei Regulamentadora “caso não

seja realizado o pagamento previsto no caput deste artigo caberá ao poder executivo municipal proceder sua cobrança e posterior inscrição em dívida ativa conforme procedimento definido no código tributário municipal”. (BOMBINHAS, 2017b)

Trata-se da possibilidade de cobrança da taxa, após a constituição de CDA, por meio de execução fiscal, a ser promovida pelo Município em questão. Além do Código Tributário Municipal, destacado no artigo, cabe mencionar a Lei 6830/80, Lei de Execuções Fiscais, que trata da cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública.

Ao analisar-se o artigo 2º, § 1º da Lei Complementar de nº 185/2013, tem-se que esta trata do princípio da igualdade tributária, dispondo que “a lei dispensará aos contribuintes tratamento igualitário na sua aplicação, ressalvadas as hipóteses de isenção previstas em seu escopo. (Redação dada pela lei complementar nº 264/2017) ”. (BOMBINHAS, 2017a)

O princípio da igualdade tributária, segundo Machado (2013, p. 38-39), é o arremesso, no campo tributário, do princípio da isonomia jurídica, sendo este o princípio através do qual a população em geral é considerada idêntica ante a lei. Exibe-se cá quanto segurança de tratar igualmente, pelo ente tributante, aqueles que se achem em características análogas.

Nesse sentido, Amaro (2013, p. 159-162) preconiza que terão tratamento idêntico, os sujeitos que apresentarem semelhante capacidade de contribuir, sendo tratados com disparidade os que manifestam abastanças díspares e, assim, distintas capacidades contributivas.

Sabbag (2016, p. 107), destaca que o princípio da igualdade tributária se subdivide em dois subprincípios, quais sejam, o princípio da interpretação objetiva do fato gerador e o princípio da capacidade contributiva.

O artigo Art. 4º da Lei Regulamentadora dispõe que “o sistema utilizado deverá propiciar a isenção dos veículos conforme art. 6º da Lei Complementar 185/2013” (BOMBINHAS, 2017b).

Tal artigo 6º, caput, em seu texto legal, enumera o que diz ser veículos sobre os quais não incide a TPA. Contudo, trata-se da hipótese de isenção, e não de não incidência tributária, como a seguir exposto.

Isenção é a exclusão, por lei, de parcela da hipótese de incidência, ou suporte fático de tributação, sendo objeto da isenção a parcela paga que a lei retira dos fatos que realizam a hipótese de incidência da regra de tributação. A não incidência, diversamente, configura-se em face da própria norma de tributação, sendo objeto da não incidência todos os fatos que não

estão abrangidos pela própria definição legal da hipótese de incidência. (MACHADO, 2013, p. 232-233)

Destarte, mesmo que o texto legal disponha tratar-se da hipótese de não incidência, os artigos a seguir analisados tratam-se de hipóteses de isenção, prevista em lei específica, pois o legislador optou por não exercer o seu poder de tributar em relação àqueles que praticam o fato gerador da obrigação tributária, de forma clara, e não apenas porque a não-tributação existe por falta de enquadramento legal.

O inciso I, pela redação da Lei Complementar de nº 195/2014, dispõe que a Taxa de preservação ambiental isenta o sujeito ingressante em perímetro municipal de Bombinhas, que adentra através de “ambulâncias, veículos oficiais, carros fortes e carros fúnebres previamente cadastrados no Município”. (BOMBINHAS, 2017a)

Da análise do inciso, tem-se que o legislador optou pela isenção destinada sujeito que está a serviço público de Estado, visando à prestação de saúde e também de serviços funerários, mas que precisam realizar um cadastro de forma antecipada, no município em questão.

O II, com redação dada pela Lei Complementar de nº 247/2015, no mesmo sentido de serviços essenciais, porém, mais voltados à prestação econômica, isenta aqueles que adentram no território municipal para prestação de

serviços ou que realizem abastecimento para o comércio local, devidamente identificados e cadastrados previamente no Município, não tendo direito a isenção os veículos de transporte de turistas, vans, taxis, ônibus, bondinhos e pertencentes a empresas locadoras de veículos. (BOMBINHAS, 2017a)

A liberdade de expressão está presente no inciso VI da LC de nº 185, ao tratar da hipótese de isenção ao indivíduo que adentra em “veículos transportando artistas e aparelhagem para espetáculos, convenções, manifestações culturais, feiras, previamente autorizados pela municipalidade”. (BOMBINHAS, 2017a)

Cabe ressaltar que o inciso VI da LC se encontra com sua redação original, não tendo sofrido modificação, como os outros incisos do artigo 6º da Lei.

No VII, pela redação da Lei Complementar de nº 195/2014, o legislador municipal resolveu por instituir a isenção em relação à veículos de pessoas jurídicas concessionárias de serviços públicos, a fim de não obstar a prestação de serviços essenciais prestados à população municipal, no que importa à “eletricidade, telefonia

fixa e móvel, saneamento e concessionária de transporte público coletivo, previamente cadastrados no Município”. (BOMBINHAS, 2017a)

O inciso VIII, por sua vez, com redação da LC de nº 195/2014, abrange a isenção, ao garantir tal benefício em relação aos veículos com licenciamento no Município de Bombinhas (BOMBINHAS, 2017a).

Da leitura do dispositivo, tem-se que não se restringe o tipo de veículo. Compreendendo o requisito do licenciamento do veículo no Município de Bombinhas, tem-se a isenção, independentemente deste ser carro, moto, ônibus, etc., desde que o licenciamento do veículo esteja em dia.

O inciso X, pela redação dada pela Lei Complementar de nº 247/2015, por sua vez, inclui na isenção os trabalhadores de municípios vizinhos que adentram ao município de Bombinhas, desde que “previamente cadastrados mediante contrato de trabalho ou CTPS assinada, sendo que poderá ser cadastrado apenas um veículo de pequeno porte e/ou uma motocicleta por trabalhador”. (BOMBINHAS, 2017a)

O respectivo inciso mostra que o legislador se preocupou com o fato de não tornar onerosa a entrada de trabalhadores de outros municípios vizinhos, ou seja, indivíduos que residem e possuem veículos licenciados em outros Municípios da região, porém, que trabalham no município de Bombinhas, adentrando em seu território constantemente.

O inciso XI amplia a isenção àqueles que comprovarem cadastro imobiliário no município em questão, em veículo em seu nome ou um veículo de terceiros, pela redação dada pela Lei Complementar de nº 247 (BOMBINHAS, 2017a).

Desta forma, pessoas que possuem imóvel no município de Bombinhas, mas não possuem veículo licenciado no Município, podem ser isentas, desde que comprovem possuir tal imóvel. Desta forma, compreende-se, a exemplo, que se uma pessoa residente a maior parte do tempo em outro Município, porém, possui um imóvel em seu nome no Município em questão e que adentre ao Município, comprovando a qualidade de possuidor de imóvel, produz o fato gerador, mas não é responsável tributário da Taxa de Preservação Ambiental em questão.

O inciso XII vem no mesmo sentido do inciso X, sendo a última hipótese de isenção da TPA de Bombinhas. Contudo, aqui não se trata de transporte particular de trabalhadores de outros municípios vizinhos, e sim de transporte coletivo.

Assim, pela Redação dada pela Lei Complementar de nº 247/201, a última hipótese trata-se de “veículos de transporte coletivo que transporte trabalhadores de outros municípios vizinhos, previamente cadastrados mediante contrato de prestação de serviços ou documento de propriedade do veículo”. (BOMBINHAS, 2017a)

Os incisos III, IV, V e IX do artigo 6º foram revogados pela Lei de nº 195/2014, e tratavam sobre “transporte de jornais diários e materiais gráficos”, “veículos para abastecimentos de postos de gasolina e depósitos de gás”, “veículos de limpeza urbana” e “veículos transportando gêneros alimentícios perecíveis ou não”. (BOMBINHAS, 2017a)

O § 1º do artigo 6º prevê o cadastramento prévio, pelo Poder Executivo Municipal, dos veículos descritos os incisos I, II, VI, VII, X e XI deste artigo, conforme redação dada pela Lei Complementar de nº 195/2014 (BOMBINHAS, 2017a).

Dessa forma, da análise do texto legal, tem-se que apenas os veículos com licenciamento no município de Bombinhas é que não necessitam de cadastramento prévio junto ao Poder Executivo Municipal em questão.

O § 2º do mesmo artigo estipula o prazo para os veículos que necessitam de aviso prévio para ser garantida a isenção, a fim de regularização, após a entrada no município, estipulando-se um prazo 72 (setenta e duas) horas, pela redação dada pela Lei Complementar nº 247/2015 (BOMBINHAS, 2017a).

A fim de evitar fraudes, o inciso § 3º trata do desvio de finalidade das atividades. “As isenções serão concedidas somente para o exercício das atividades previamente cadastradas de acordo com os incisos deste artigo, ficando vedada a isenção quando houver desvio da atividade cadastrada”. (BOMBINHAS, 2017a)

Ou seja, da redação da LC de nº 247/2015 extrai-se que se o um veículo previamente cadastrado, descrito como utilitário no transporte de cadáveres e possuindo as características para a realização deste tipo de transporte, e desta forma cabendo na hipótese do inciso I do artigo em questão, passa a ser utilizado para o transporte de turistas, não há mais isenção quando adentrar ao território do Município, pois houve desvio da atividade cadastrada.

O artigo 2º, § 2º da LC estipula a finalidade da cobrança da TPA.

A respectiva cobrança tem como nexos de causalidade a necessária proteção ambiental desses espaços em virtude da degradação ambiental que o município de Bombinhas vem sofrendo ao longo dos anos, largamente comprovada em diversos estudos ambientais, sociais e econômicos que precederam a constituição da presente lei, sendo esta a

única alternativa de conter os prejuízos ambientais em razão da excessiva visitação de pessoas durante o período de novembro a abril. (Redação dada pela Lei Complementar nº 264/2017). (BOMBINHAS, 2017a)

Em relação aos recursos obtidos com a cobrança da TPA, a LC dispõe, em seu artigo 7º, que estes deverão custear as despesas

em seu custeio administrativo; em infraestrutura ambiental; MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES GERAIS DE ACESSO E PRESERVAÇÃO DOS LOCAIS TURÍSTICOS de natureza ambiental; preservação do meio ambiente com seus ecossistemas naturais; fiscalização, autuação de arbítrios cometidos contra o meio ambiente, inclusive nas áreas de costões rochosos; regulação de áreas ambientais de preservação permanente sujeitas a visitação; PROJETOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL; LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DAS ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS; e limpeza pública e ações de saneamento. (BOMBINHAS, 2017a)

Assim, o dinheiro arrecadado, segundo determinação legal, deverá ser aplicado para pagar as despesas com a própria cobrança da taxa e com limpeza, conservação ambiental, além de projetos visando a educação para preservação do meio ambiente, etc.

O seu § 1º trata dos veículos e equipamentos adquiridos com os recursos da Taxa de Preservação Ambiental, destacando duas exigências a serem observadas, informando a origem da verba, sendo estas: “ser afixada no local de maior visibilidade do equipamento e as dimensões dos dizeres deverão ser proporcionais ao tamanho do mesmo”. (BOMBINHAS, 2017a)

No mesmo sentido vem § 2º, ao informar das obras custeadas com recursos da TPA, obrigando-as a “conter placas informativas que contenham a origem dos recursos, valor, forma de contratação e responsável pela execução”. (BOMBINHAS, 2017a)

O § 3º trata da Fundação Municipal de Amparo ao Meio Ambiente com “órgão ambiental responsável pela aplicação desta lei, dos recursos e de sua fiscalização, podendo requisitar recursos humanos de outros órgãos da administração pública municipal para o fiel cumprimento”. (BOMBINHAS, 2017a)

A FAMAB teve autorizada sua instituição pela LC de 78/2008, e trata-se de uma entidade, e não de um órgão, como consta no texto do §3º, na forma do artigo 1º, caput, da Lei Complementar 78/2008. Assim, suas atribuições vão desde política fiscal, assessoria política, proteção ambiental, até a celebração de convênios, e promoção de campanhas educacionais (BOMBINHAS, 2017c).

Em relação à diferença entre órgão e entidade, cabe ressaltar Justem Filho (2014, p. 267-271), ao dispor que entidades ou pessoas jurídicas são dotadas

de personalidade jurídica, podendo estas serem de direito público ou privado, enquanto que os órgãos são uma organização interna das próprias entidades, não sendo dotados de personalidade jurídica.

No mesmo sentido dos §§ 1º e 2º, vem o § 4º, ao tratar sobre os valores arrecadados com a TPA.

A fim de regular e permitir maior transparência e controle social, o Poder Executivo encaminhará quinzenalmente para a Câmara de Vereadores o relatório dos valores arrecadados com a cobrança da TPA, bem como criará um conselho Gestor, assegurando a participação da sociedade civil em sua composição e, no final de cada temporada, realizará uma audiência pública para prestação de contas dos recursos arrecadados. (Redação dada pela Lei Complementar nº 264/2017). (BOMBINHAS, 2017a)

O artigo 8º completa o § 4º, do artigo 7º, ao tratar da verba destinada despesas com a execução da presente Lei constante em orçamento. Ao final do texto da lei, o artigo 9º trata da possibilidade do Poder Executivo do Município de firmar convênios a fim de se executar o conteúdo da presente lei (BOMBINHAS, 2017a).

Conforme Marinela (2010, p. 470), o convênio importa num ajuste consolidado por entes políticos, qual seja a espécie, ou dentre esses entes e os particulares a fim de se alcançar escopos de modo comum, procurando continuamente empenhos mútuos, mas não confrontante. Diferencia-se do contrato administrativo, pois aqui os empenhos caçados são confrontantes.

Do dispositivo legal extrai-se que o poder executivo tem a faculdade de firmar acordos com outras entidades públicas para garantir a execução do disposto na Lei Complementar de nº 185/2013, como por exemplo a FAMAB, já mencionada.

### 3.2 DA COMPREENSÃO DO CONTEÚDO DA LEI DE Nº 1155, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2016

Destarte, após a análise da LC de nº 185/2013, passa-se a analisar a Lei de nº 1155/2016 de Governador Celso Ramos, que institui a Taxa de Preservação Ambiental no Município.

A Lei de nº 1155/2016, de 14 de dezembro de 2016, sancionada pelo prefeito Juliano Duarte Campos, em seu artigo 1º dispõe que a TAP será regulada por esta lei e por decreto expedido por ato do poder executivo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Assim, o artigo 2º da Lei de nº 1155/2016 define como fato gerador da TPA

o exercício regular do poder de polícia municipal em matéria de proteção, preservação e conservação do meio ambiente no território do município de Governador Celso Ramos, incidente sobre o trânsito de veículos utilizando infraestrutura física com permanência superior a duas horas em sua jurisdição. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Pelo texto legal, se o indivíduo adentra no perímetro municipal de Governador Celso Ramos e lá permanece por menos de duas horas, este não tem contra si a obrigação de pagar o valor referente à TPA.

Estabelecido o fato gerador da TPA, cabe analisar seu lançamento. O artigo 3º do dispositivo legal em questão é o responsável por ditar o seguinte:

O lançamento da TPA ocorrerá quando do ingresso do veículo na jurisdição do Município de Governador Celso Ramos através de identificação e registro que resultará no lançamento da cobrança de acordo com as taxas definidas a seguir: I – Para motocicleta, motoneta e bicicleta a motor – R\$ 5,00 (cinco reais); II – Para veículos de pequeno porte (passeio, automóvel) – R\$ 20,00 (vinte reais); III – Para veículos utilitários (caminhonete e furgão) – R\$ 35,00 (trinta e cinco reais); IV – Para veículos de excursão (van) e microônibus – R\$ 50,00 (cinquenta reais); V – Para caminhões – R\$ 70,00 (setenta reais); VI – Para ônibus – R\$ 120, 00 (cento e vinte reais). (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Da análise do artigo 3º, tem-se que o lançamento do tributo ocorre quando da prática de seu fato gerador, e que dependendo do veículo utilizado para adentrar ao perímetro municipal, o preço varia, para mais ou para menos.

Para justificar a base do valor adotado nos incisos do artigo 3º, o parágrafo único do mesmo artigo dispõe a base de cálculo da Taxa de Preservação Ambiental, qual seja “o custo estimado da atividade administrativa em função da degradação e impacto ambiental causados ao município de Governador Celso Ramos no período compreendido entre primeiro de novembro e trinta de abril”. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Em relação ao pagamento da Taxa, o artigo 4º dispõe que esta deverá ocorrer até o momento da saída do território municipal, tendo, para isso, um sistema de registro eletrônico para se identificar o veículo e o processamento administrativo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Assim, ao adentrar ao município de Governador Celso Ramos, o indivíduo que por lá permanecer por mais de 2 horas, não precisa pagar o valor correspondente à TPA na entrada, podendo optar por pagar esta apenas na saída.



E caso o pagamento não seja efetuado, o § 1º do mesmo artigo dispõe sobre a possibilidade de inscrição em dívida ativa e entrar execução fiscal contra o sujeito passivo da obrigação tributária, nos moldes do Código Tributário Nacional (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Para uma melhor segurança no registro dos veículos e na fiscalização, o § 2º de tal artigo dispõe que haverá câmeras, ou seja, sistema de registro eletrônico,

Composto de autenticação e registro numérico, com data e hora de passagem de cada veículo que passar será instalado nos seguintes pontos: a) nas proximidades do Km5 (cinco) da Avenida Nézio João Miranda; b) nas proximidades do Km6 (seis) da Avenida Miguel Pedro Santos; c) nas proximidades do Km8 (oito) da Rodovia Francisco Wollinger. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Com a fiscalização eletrônica, o Município tem controle do horário de entrada e saída dos veículos, sobre quem é devedor ou não da Taxa de Preservação Ambiental, podendo, assim, proceder ou não a cobrança.

O artigo 5º da Lei de nº 1155/2016 trata da isenção dispendida a certos sujeitos, dependendo do tipo de veículo com que adentram em território municipal, mas para isso é necessário cadastramento prévio dos veículos (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Assim, o caput deste artigo aponta que tal cadastramento de veículos deverá ser “realizado presencialmente, em locais e horários determinados pelo Município de Governador Celso Ramos, mediante requerimento do interessado e instruído com os documentos exigidos conforme a hipótese de isenção”. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Destarte, conforme a hipótese de isenção, ter-se-á um rol de documentos específico para o caso, conforme consta do § 4º do artigo 5º (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Cabe analisar-se o §3º do mesmo artigo, onde se encontram as hipóteses de isenção da respectiva lei.

O inciso I monta que a TPA isenta o sujeito ingressante em perímetro municipal de Governador Celso Ramos, que adentra através de “ambulâncias, veículos oficiais, carros fortes e carros fúnebres previamente cadastrados no Município” (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Da análise do inciso, tem-se que o legislador elegeu pela isenção prometida ao sujeito que fica a serviço público de Estado, visando à prestação de

saúde e de ocupações funerárias, porém estes necessitam concretizar um cadastro de forma precipitada, no Município em questão.

O II, ainda no viés de serviços essenciais, todavia, mais retornados à prestação econômica, isenta aqueles que penetram no perímetro do Município para:

Prestação de serviços ou que realizem abastecimento para o comércio local, devidamente identificados e cadastrados previamente no Município, desde que cadastrados previamente no Município, tão somente em dias úteis. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Essa mesma isenção não se acertará de forma automática, consistindo no fato de que os veículos cadastrados precisarão confirmar a prestação de serviços pelo meio da validação das entradas na municipalidade no termo de até 15 dias contados da data que entrou no Município, exibindo nos postos de recepção, nota fiscal de produtos ou serviços ou contrato de prestação de serviços que consistirá em examinado e assinalado (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

A liberdade de expressão está presente no inciso III da Lei de nº 1155/2016, ao versar sobre a hipótese de isenção ao indivíduo que adentra em “veículos transportando artistas e aparelhagem para espetáculos, convenções, manifestações culturais, feiras, previamente autorizados pela municipalidade”, sendo que isenção será válida pelo período apontado na declaração emitida, na forma do § 8º deste artigo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

No IV o legislador municipal determinou por estabelecer a isenção em relação à veículos de pessoas jurídicas concessionárias de serviços públicos, com o objetivo de não embaraçar a prestação de serviços essenciais proporcionados à população municipal, no que implica à “eletricidade, telefonia fixa e móvel, saneamento e concessionaria de transporte público coletivo, previamente cadastrados no Município”. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

E no episódio de o veículo a vir ser cadastrado for de pessoa física que preste serviços à concessionária, a própria necessitará proporcionar Cópia da CTPS devidamente firmada ou cópia de contrato de trabalho, na forma do § 9º (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

O inciso V, abrange a isenção, ao garantir tal benefício no que diz respeito aos veículos com licenciamento no Município de Governado Celso Ramos (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Da leitura do dispositivo, tem-se que não se baliza o tipo de veículo. Abarcando a condição do licenciamento do veículo no Município de Governador

Celso Ramos, tem-se a isenção, independentemente deste ser carro, moto, ônibus, etc., contanto que o licenciamento do veículo permaneça em dia.

O inciso VI, por sua vez, abarca na isenção os trabalhadores de municípios vizinhos que penetram ao município de Governador Celso Ramos, desde que “previamente cadastrados no Município, mediante contrato de trabalho ou CTPS assinada”. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Aqui, não ficará admitida a mudança do veículo cadastrado antes de transcorridos os 60 dias da última solicitação de cadastragem, exceto a conjectura de transferência de veículo, na forma do § 11 desse artigo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

O atinente inciso exhibe que o legislador se atentou com o fato de não virar custosa a entrada de trabalhadores de outros Municípios vizinhos, ora, sujeitos que moram e têm veículo licenciado em outros Municípios da região, entretanto, que laboram no município de Governador Celso Ramos, penetrando em seu território invariavelmente.

O inciso VII expande a isenção àqueles que demonstrarem ter cadastro imobiliário no Município de Governador Celso Ramos, em veículo em seu nome ou um veículo de terceiros (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Nesse caso, apenas será aceito o cadastramento de 3 veículos, consistindo em um veículo de propriedade do dono de imóvel segundo o cadastro imobiliário e 2 veículos de propriedade de seus familiares em linha reta, sejam ascendentes ou descendentes, na forma do § 10 desse artigo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Assim, sujeitos que têm imóvel no Município de Governador Celso Ramos, porém não têm veículo licenciado no município, tem a possibilidade de serem são isentos, contanto que confirmem ter tal imóvel. Deste modo, entende-se, de maneira exemplificada, que se um sujeito é morador a maior parcela do ano em outro Município, contudo, que tem um imóvel de sua propriedade no Município e que nele adentre, confirmando a característica de detentor de imóvel, causa o fato gerador, contudo não é responsável tributário da TPA.

O § 5º do mesmo artigo dispõe que será de 1 ano a validade o cadastro realizado pelo Município em razão da obtenção das isenções previstas nos incisos do § 3º, havendo necessidade de renovação mediante a apresentação dos

documentos exigidos para cada caso concreto (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

O § 6º, por sua vez, avulta que se tem a possibilidade de ser cadastrados em nome do mesmo solicitante tamanha a quantidade que seja de veículos, desde que de forma comprovada proporcionem serviços ou que concretizem fornecimentos na municipalidade (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Segundo o § 12, “o veículo sujeito à isenção não cadastrado previamente terá o prazo de 24 horas após a entrada no Município para regularização”. (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017)

Do exposto, extrai-se que o prazo de 24 horas começa a contar da entrada do município em questão, e não da saída deste, quando, se não regularizar, terá que efetuar o pagamento da TPA.

Da negação à solicitação de cadastragem tem-se o cabimento de recurso no termo de 5 dias a contar da publicação, na forma do § 13 do mesmo artigo (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

A isenção tem a possibilidade de ser revogada assim que examinado o fato de que o veículo não recheia mais as qualidades legais ou bem quando apurado desvio de escopo que gerou a isenção, como dispõe o § 14 (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Após abordar a matéria sobre a qual recai a isenção, a Lei de nº 1155/2016 passa a dispor sobre os recursos da Taxa de Preservação Ambiental de Governador Celso Ramos.

O artigo 7º dispõe que se tem a possibilidade de adentrar-se e retirar-se com o veículo na municipalidade no período compreendido das 24 horas calculados do lançamento da TPA, pois acabado o momento estará emitida outra TPA quando da entrada na municipalidade (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Assim, conclui-se que se pode entrar várias vezes no Município durante o período exposto, que não se gerará lançamento de nova Taxa de Preservação Ambiental.

Por sua vez, o artigo 8º preconiza que os recursos contraídos pelo meio da exigência da TPA necessitarão ser sobrepostos nos gastos realizadas em atuações de defesa, conservação e melhoras dos logradouros públicos, ao extenso a APA Ahatomirim, e também atender decisões judiciais, bases de projetos de proteção ao meio ambiente, prevenção ambiental, higiene pública e obras de

saneamento que conglomerem toda a municipalidade (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

O parágrafo único deste artigo ainda dispõe que o arrecadamento da em dependência ao arranjado no artigo 8º, parágrafo único, e artigo 50, inciso I da LC Federal nº 101/2000, e Manual de Contabilidade aplicado ao setor público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, de feito a admitir que se emita balanços contábeis a algum período que comprovem o calibre de recursos da taxa com lançamento e aproveitamento no escopo de dependência (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

A LC Federal de nº 101/2000, institui normas de finanças públicas retornadas à responsabilidade na gestão fiscal, além de produzir diversos aprovisionamentos (BRASIL, 2017k).

A fim de melhor compreensão, cabe-se mencionar o artigo 8º, parágrafo único da Lei Complementar Federal de nº 101/2000.

Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. (BRASIL, 2017k)

E o artigo 50, inciso I da mesma Lei dispõe que

Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. (BRASIL, 2017k)

Após, mencionou-se sobre a questão das despesas relacionadas com a execução do conteúdo legal da própria Lei de nº 1155/2016, como se passa a mencionar abaixo.

Ainda, dispõe-se no artigo 9º da Lei 1155/2016 que os gastos com o cumprimento desta lei dar-se-ão por disposto de dotação constante orçamentária em vigor (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Por último, o artigo 10 da Lei preconiza que o executivo fica autorizado a firmar convênios ou contratação para a execução da lei (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Destarte, nos artigos anteriores, conclui-se que o legislador se preocupou com a execução do conteúdo presente na Lei de nº 1155/2016, de forma bem clara, a fim de viabilizar agilidade.

### 3.3 PANORAMA REFERENTE AO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI Nº 9153854-27.2014.8.24.0000

Estudado o conteúdo da Lei Complementar de nº 185/2013, passa-se para a descrição do acórdão que julgou a ADI onde a respectiva lei era objeto de análise de constitucionalidade.

A ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, de Porto Belo, comarca a qual pertence o município de Bombinhas, ao ser proposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, com representação do Promotor de Justiça da Comarca de Porto Belo e do Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Controle de Constitucionalidade – CECCON, visava, por este, que fosse declarada a inconstitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/2014 (SANTA CATARINA, 2017a).

Tendo como relator o desembargador Cid Goulart, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, em 15 de fevereiro de 2017, considerou a tese do Ministério Público do Estado como insubsistente, tanto no que tange à Lei Complementar de nº 185/2013, quanto à Lei Ordinária de nº 1407/2014, como exposto na ementa do acórdão,

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LC N. 185/2013 E LO N. 1.047/2014, AMBAS DO MUNICÍPIO DE BOMBINHAS – INSTITUIÇÃO E REGULAÇÃO DE TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL (TPA) – INADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA – TESE INSUBSISTENTE – EXAÇÃO RECOLHIDA PARA VIABILIZAR A ADEQUADA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA NA SALVAGUARDA DO MEIO AMBIENTE – OFENSA AO PRIMADO DA ISONOMIA – INOCORRÊNCIA – DESIGUALDADE NO TRATAMENTO JURÍDICO CONFERIDO AOS CONTRIBUINTES NA EXATA ORDEM DA DISTINÇÃO DE SUAS CONDIÇÕES FÁTICAS. – EMBARAÇO À LIBERDADE DE TRÂNSITO DE PESSOAS E BENS NO TERRITÓRIO MUNICIPAL – ARGUIÇÃO DESPROPOSITADA – EXAÇÃO QUE NÃO TEM COMO FATO GERADOR A MERA TRANSPOSIÇÃO DE DIVISAS, MAS SIM A POTENCIAL DEGRADAÇÃO AMBIENTAL – TAMPOUCO EVIDENCIADA, IN CONCRETU, A DIMINUIÇÃO DE CIRCULAÇÃO NA REGIÃO EM RAZÃO DA COBRANÇA DE TRIBUTO – AUSÊNCIA DE OFENSA AOS DITAMES CONSTITUCIONAIS – IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS QUE SE IMPÕE. (SANTA CATARINA, 2017a)

Em fl. 52-76 dos autos da ADI, a cautelar pleiteada não foi deferida. Assim, em fl. 86-91 e 93-103, o presidente da Câmara dos Vereadores e a prefeita do Município de Bombinhas, depois de realizadas suas notificações, e valendo-se da ocasião a exaltar a riqueza ambiental do município e assinalar a Taxa quanto saída fidedigna e diligente à deterioração dos recursos naturais incitada pelo acréscimo da população na estação de elevada temporada, apresentaram seus argumentos em peças de parecido conteúdo (SANTA CATARINA, 2017a).

O Procurador-Geral do Município ofereceu defesa à legislação acometida, em fls. 105-118. Além disso, em fl. 122-140 o Promotor de Justiça Doutor Maury Roberto Viviani e a Procuradoria de Justiça, em parecer lavrado pela Subprocuradora-Geral de Justiça, Vera Lúcia Ferreira Copetti, deram sua opinião a favor do deferimento do rogo feito na inicial (SANTA CATARINA, 2017a).

Destarte, os autos foram conclusos para apreciação. Vistos, relatados e discutidos, o órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em Sessão Ordinária realizada em 15 de fevereiro de 2017, determinou, por maior parte, julgar improcedente os pedidos feitos na petição, sendo o julgamento presidido pelo desembargador Torres Marques (SANTA CATARINA, 2017a).

Posteriormente, analisar-se-á alguns dos votos dos desembargadores que participaram do julgamento de forma individual. Contudo, primeiramente cabe ressaltar os desembargadores que participaram que tal julgado, apresentando-se os que saíram por vencidos.

Participaram do julgamento os desembargadores: Jaime Ramos, Alexandre d'Ivanenko, Lédio Rosa de Andrade, Jorge Schaerfer Martins, Sérgio Izidoro Heil, Joel Figueira Júnior, Jânio Machado, Raulino Jacó Brüning, Ronei Danielli, Rodrigo Collaço, Pedro Manoel Abreu, Newton Trisotto, Eládio Torret Rocha, Sérgio Roberto Baasch Luz, Monteiro Rocha, Fernando Carioni, Rui Fortes, Marcus Túlio Sartorato, Cesar Abreu, Ricardo Fontes, Salim Schead dos Santos e Maria do Rocio Luz Santa Ritta (SANTA CATARINA, 2017a).

Dos desembargadores que participaram do julgamento, foram vencidos: Raulino Jacó Brüning, Rodrigo Collaço, Newton Trisotto, Monteiro Rocha, Fernando Carioni, Torres Marques, Jaime Ramos, Alexandre d'Ivanenko, Jorge Schaerfer Martins e Joel Figueira Júnior, que decidiram na opção de julgar procedente a petição (SANTA CATARINA, 2017a).

Ainda foi vencido o desembargador Ronei Danielli, porém, parcialmente, pois este votou na acepção de julgar em parte procedente a respectiva ADI, a fim de declarar inconstitucional tão somente o artigo 5º da Lei Complementar de nº 185/2013, do Município de Bombinhas (SANTA CATARINA, 2017a).

Após discorrer-se sobre aspectos iniciais e importantes para a visão do voto em si, passa-se para um panorama sobre este, na discussão da constitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/2014, ambas do Município de Bombinhas.

Inicialmente, o voto abordou o fato de que a Lei Complementar de nº 185/2013 atentou de criar o tributo denominado como Taxa de Preservação Ambiental, ou TPA, na forma do artigo 3º da respectiva lei, artigo este já analisado anteriormente (SANTA CATARINA, 2017a).

Destacou, também, o artigo 6º da LC, que trata das isenções que a respectiva taxa apresenta, em seus incisos, com preceituação do cadastramento dos veículos, conforme disposto em seus parágrafos, completando-se com o artigo 7º da lei, que prevê o uso dos recursos obtidos através da TPA (SANTA CATARINA, 2017a).

Dessa forma, extrai-se que são estes os artigos mencionados tratam da posterior discussão sobre enquadramento da TPA, sobre o princípio da isonomia e sobre o princípio que veda a restrição de tráfego de pessoas e bens.

Após inicialmente abordar artigos da LC, o acórdão destacou artigos da Lei de nº 1407/2014, exaltando ser esta a lei regulamentadora, acirrando-se os seus artigos 2º, 3º e 6º, também já analisados (SANTA CATARINA, 2017a).

O acórdão também enfocou no Direito do Ambiente, ao mencionar que a partir da contemporânea discussão sobre o que é a qualidade de vida, muito apontado pelos progressos da tecnologia, e também pela fabricação de fortunas, surgem outra visão, afetada pelos efeitos causados devido ao amontoamento e do desgoverno dos comportamentos prejudiciais do indivíduo no meio ambiente, delineando os arredores do assombrador colapso ecológico demonstrado na contemporaneidade, apontando a ideia de desenvolver-se sustentavelmente, como tema da era (SANTA CATARINA, 2017a).

Assim, mencionou-se que atualmente, as consequências maléficas da atividade do homem são uma coisa notória. Por isso, ampliar a economia de maneira



a visar o desenvolvimento sustentável abandonou o idiotismo e sobreveio como item real de segurança da vivência humana (SANTA CATARINA, 2017a).

O acórdão analisa a mudança no perfil do direito, no sentido de que na atualidade há uma grande proteção ao meio ambiente, como se extrai dos parágrafos anteriores.

Deixando o aspecto mais defensivo apenas direito ambiental, o acórdão passa a mesclar tal direito com a questão tributária, como se passa a ser apresentado, para a justificativa de sua decisão em negar provimento da exordial.

O encargo repartido ao direito de agenciar um balanceamento dentre o incremento da economia e a preservação do meio ambiente é muito espinhoso. Assim, a tributação, de maneira especial em seu aspecto de extrafiscalidade, aparece como formidável instrumento de subsídio à administração pública (SANTA CATARINA, 2017a).

Não obstante a tributação exerça posto de modo eminentemente arrecadatário, destinada para custeamento de serviços públicos, conjuntamente ao nível da sua função fiscal, apresenta-se a extrafiscalidade da tributação, materializada na inferência à concretização de procedimentos de importância à coletividade. (SANTA CATARINA, 2017, a).

Partindo-se disto, vê-se a possibilidade de se colocar ferramentas da função tributária no âmbito do direito ao meio ambiente, seja para regulamentar a conduta dos contribuintes em proteger o patrimônio natural, seja para a cobrança de verbas imprescindíveis à prestação de serviços públicos em matéria ambiental (SANTA CATARINA, 2017a).

Após a exposição desses argumentos, o acórdão passou a frisar o aspecto mais legal das leis objetos da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, que institui e regula a exação da TPA no período de elevado turismo, recaída na circulação de automóveis e permanência de indivíduos aproveitando-se dos patrimônios naturais física do Município de Bombinhas.

O acórdão destacou o artigo 125, II, da Constituição Estadual, transcrevendo seu texto legal, comparando-o com os artigos 2º, 3º e 7º da Lei Complementar de nº 185/2013. Após a transcrição de tais artigos, o acórdão afirma ser fato que a cobrança da taxa, da maneira como definida na lei de nº 185/2013, não condiz em um entendimento rígido do tributo taxa, apresentada como

recompensa direta do contribuinte pelo serviço público e/ou pelas atividades que induzem ao poder de polícia que o toca (SANTA CATARINA, 2017a).

Contudo, as exposições primeiras em relação à relevância que o direito ambiental vem apresentando não significaram conversa vaga, como a ser exposto a seguir.

A moderna compreensão de meio ambiente reflete seus espelhos na economia, motivando o empenho desse sistema econômico através de um incremento visando a sustentabilidade, que satisfaça à sociedade de consumo com olhares destinados ainda ao desafio de amparo ao patrimônio natural (SANTA CATARINA, 2017a).

Respalado nesse diretório, o empenho em se argumentar cá gastado, como se observa, não se apresenta ao confronto do texto da lei com conceitos estritamente legais, de maneira a apostar no ajuste e na magnitude do desempenho administrativo em favor da preservação do meio ambiente.

É de essencial seriedade conhecer a obrigação de adotar a imensidão na aplicação de verbas na batalha à deterioração ambiental, sendo melhor não se respaldar característica prática do que restringir a redoma de amparo ao meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017a).

Se as importâncias recolhidas com a Taxa de Preservação Ambiental consistirem em investimentos, de forma obrigatória, em concepções ligadas ao cuidado ambiental, não existe ponderar-se em não constitucional pelo desajustamento ao conceito de taxa, pois é aplicada desenvolver-se o aparecimento de turistas, mas de forma a se respeitar o meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017a).

Ainda completa discorrendo sobre o fato de que a cobrança de taxa proposta à proteção do meio ambiente não é inovação no Brasil. Cita os casos de Fernando de Noronha e Ilhabela, dizendo que estes importam, por semelhança, a vigência de cobrança para a preservação de abastados bens ambientais (SANTA CATARINA, 2017a).

Após, o acórdão passou a discussão sobre a cobrança da TPA e suas hipóteses de isenção, tratando-se do princípio da isonomia tributária, princípio presente no Ordenamento Jurídico brasileiro.

Com obviedade, ainda que considerando a sua importância, não se comporta como admissível impor-se de forma não isonômica de encargo tributário

na utilização de completa e parcial parte do patrimônio natural. Os habitantes nacionais já são exorbitantemente vinculados com o custeamento da máquina pública (SANTA CATARINA, 2017a).

Coisa nenhuma oponente, o Município de Bombinhas expõe características que legitimam adotar-se tal avaliação. O Município, com intensa capacidade em chamar turistas, devido suas formosas paisagens ambientais, tem tão somente 36km<sup>2</sup>, coberta vegetalmente em aproximadamente setenta e cinco por cento de sua jurisdição, em que estão as Unidades de Conservação a seguir: o Parque Municipal Morro do Macaco, o Parque Municipal da Galheta e o Parque Natural Municipal Costeira de Zimbros (SANTA CATARINA, 2017a).

Na ocasião da estação veranil, tal Município de delicada riqueza natural ganha uma população temporária em proporção de dez vezes à população da localidade, perto dos dezessete mil habitantes, fato este que pesa de configuração assombradora ao Poder Público (SANTA CATARINA, 2017a).

Destarte, extrai-se dos argumentos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que sem um apropriado de domínio sobre o tráfego turístico na municipalidade, a degradação em grande escala dos bens ambientais na localidade é acertada e pendente.

Portanto, em zelo à necessidade da elevação de um projeto competente a proteger os bens naturais saudáveis, a Taxa de Preservação Ambiental surge como elogiável estrutura legal a perpetrar direito à agigantada empreitada da defesa ao meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017a).

Além disso, no que diz respeito à atitude de maneira suposta como desigual que as leis repreendidas entregam aos sujeitos passivos pela exigência estacional da taxa, e pela isenção dos veículos cujos proprietários também possuam imóveis em Bombinhas e aos que entram na municipalidade a fim de realizar prestamento de serviços, por óbvio, que a exação pela TPA apenas na elevada estação se explica no perfeito alcance da ampliação intensa da entrada de passeantes nesse momento (SANTA CATARINA, 2017a).

A Municipalidade de Bombinhas, como visa retomar o acórdão, é de pequeno tamanho, e quando não está na alta estação presume-se que a base normal comporta resolver os menores choques danosos ao patrimônio natural instigados por uma população cuja massa volumar combina com a sua jurisdição (SANTA CATARINA, 2017a).

Em contrapeso, o elemento do estouro da população, comprovado na estação de veranil, determina um grau bem elevado de soluções e afazeres da administração pública para realizar-se o necessitado amparo ao meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017a).

Destarte, o que se compreende é que o enorme aumento das prestações da administração pública, assim, é provocado pelo aglomerado de passeantes auferidos em um breve momento, não sendo estes os habitantes constantes da municipalidade e nem os que se arrastam para Bombinhas a proporcionar serviços de importância à sociedade do município.

Por essa causa, ao dar isenção a tais frações sociais da exigência da taxa, as leis do município não violam o princípio da isonomia, pois se a circunstância de fato dentre os contribuintes é desigual, deve ser diferente a forma de tratar que a lei dispensa, essencialmente, nessa própria resolução (SANTA CATARINA, 2017a).

Em conclusão e ao fim, segundo argumentos do TJSC, fica extrapolado o litígio do descompasso dentre as Leis de Bombinhas e proibição ao obstáculo do tráfego de pessoas por meio da tributação, porque a exigência do tributo não deriva da simples travessia de territórios, motivo este alegado pelo MP (SANTA CATARINA, 2017a).

Assim, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina considerou improcedente o pedido do órgão Ministerial, não se enxergando a acendida afronta à Constituição do Estado, tanto pelo não enquadramento da espécie tributária, tanto pelo não atendimento ao princípio da isonomia e também não pela barreira do movimento de pessoas e bens.

#### 3.4 PANORAMA REFERENTE À DECISÃO QUE JULGOU A LIMINAR ADI Nº 8000090-33.2017.8.24.0000

Estudado o conteúdo da Lei de nº 1155/2016, passa-se para a descrição do acórdão que julgou a ADI onde a respectiva lei era objeto de análise de constitucionalidade.

A ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, de Biguaçu, comarca a qual pertence o município de Governador Celso Ramos, ao ser proposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, representado pelo Coordenador do Centro de Apoio Operacional de Controle de Constitucionalidade – CECCON e pelo Promotor

de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Biguaçu, visa por este, que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei de nº 1155/2016, que institui a TPA no Município, em especial, seus artigos nº 2º, 3º, 5º e 8º, com pedido de medida cautelar (SANTA CATARINA, 2017c).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI MUNICIPAL N. 1.155/2016, QUE INSTITUI A TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS. 1. PLEITO LIMINAR DEFERIDO DE FORMA MONOCRÁTICA, COM FUNDAMENTO NA LEI ESTADUAL N. 12.069/2001 E NO ATO REGIMENTAL N. 69/2005-TJ. 2. NECESSIDADE DE CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR, A FIM DE SE OBSTAR GASTOS PÚBLICOS COM A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA PARA A COBRANÇA DA ALUDIDA TAXA, ENQUANTO SUA CONSTITUCIONALIDADE ESTÁ PENDENTE DE JULGAMENTO. 3. DEFERIMENTO DO PLEITO LIMINAR. (SANTA CATARINA, 2017c)

Nesta conjuntura, o MP requereu a concessão de medida cautelar, *inaudita altera pars*, na figura do artigo 10, §3º, da Lei Estadual nº 12069/2001, para que fosse suspensa a eficácia dos artigos 2º, 3º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1155/2016 (SANTA CATARINA, 2017c).

Em medida liminar, com pleito deferido, com fundamento na Lei estadual de nº 12.069/2001, que dispõe sobre o procedimento e julgamento da ADI no TJSC, e tendo como relator o desembargador Raulino Jacó Brüning, em 5 de abril de 2017, considerou-se como necessária a concessão de tal medida cautelar com o objetivo de se impedir que haja despesa custeada com verba pública para o implante de aparelho de exigência do mencionado tributo, durante o período em que a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000 pender de exame (SANTA CATARINA, 2017 c).

Antes de se adentrar na descrição do voto da respectiva decisão interlocutória que concedeu a medida liminar, passa-se a descrição dos desembargadores presentes no julgamento.

Participaram do julgamento os desembargadores: Torres Marques, que presidiu o julgamento, Raulino Jacó Brüning, Ronei Danielli, Ricardo Roesler, Rodrigo Collaço, Pedro Manoel Abreu, Cláudio Barreto Dutra, Newton Trisotto, Luiz César Medeiros, Fernando Carioni, Rui Fortes, Marcus Tulio Sartorato, Cesar Abreu, Ricardo Fontes, Salim Schead dos Santos, Cid Goulart, Alexandre d'Ivanenko, Lédio Rosa de Andrade, Sérgio Izidoro Heil, José Carlos Carstens Köhler e Jânio Machado (SANTA CATARINA, 2017 c).

Ainda cabe ressaltar que constava no dia do julgamento como representante do Ministério Público do Estado de Santa Catarina o procurador de Justiça Durval da Silva Amorim (SANTA CATARINA, 2017c).

A respectiva medida liminar aduz para sua comparação para com a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, ajuizada em face da Lei Complementar de nº 185/2013, que instituiu a TPA no Município de Bombinhas, como se passa a expor.

Adverte que as situações de fato do caso de Governador Celso Ramos são diferentes das que se apresentam no caso de Bombinhas, pois não existe apontamento nos autos do processo em questão de que o Município iniciou a exigência da referida taxa. Assim, trata-se de hipótese onde existe ocasião de se impedir a concretização de gastos públicos inúteis com o implante de aparelho para assimilação e apontamento de veículos, assim como para a inspeção e arrecadamento das importâncias (SANTA CATARINA, 2017c).

Assim, “com efeito, considerando-se a crise econômica que assola o país, o aumento das contas municipais neste momento deve ser visto com cautela, uma vez que a constitucionalidade da norma encontra-se sob litígio”. (SANTA CATARINA, 2017c)

Destacou-se que se sopesando a anormalidade econômica que aflige o Brasil, o acréscimo dos débitos do município neste período necessita ser analisado com cuidado, tendo em vista que há discussão em litígio sobre a constitucionalidade da lei.

Em resumo, é incontestável o *periculum in mora*, impondo-se a concessão da medida cautelar, a fim de se obstar gastos públicos com a implantação de sistema para a cobrança da aludida taxa, enquanto sua constitucionalidade está pendente de julgamento. (SANTA CATARINA, 2017c)

Ou seja, compreende-se existir o *periculum in mora*, estabelecendo-se o consentimento da medida cautelar, para se impedir desperdícios com o dinheiro público com o implante de aparelho para a exigência do mencionado tributo, enquanto o julgamento da ADI não acontecer.

Para justificar a concessão da medida liminar, o acórdão em questão faz menção ao artigo 10 da Lei Estadual de nº 12069/2001, mais especificamente seu § 3º, ao qual dispõe que “em caso de excepcional urgência, o tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado”. (SANTA CATARINA, 2017d)

Em relação, especificamente, da plausibilidade de direito, o acórdão remete o leitor ao artigo 77 do Código Tributário Nacional, já analisado, concluindo ser a taxa uma espécie tributária ligada em uma atividade do Estado, e não a uma atuação privada (SANTA CATARINA, 2017c).

Após, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina aponta para o fato de que possui evidente contradição no fato gerador da TPA criada através da Lei de nº 1155/2016, do município de Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017c).

Mesmo que a análise do referido argumento apontado pelo TJSC seja feita posteriormente, cabe aqui mencionar os seus argumentos como disposto no acórdão.

Do que faz parte do artigo 2º da Lei de nº 1155/2016, supramencionado, seu fato gerador trata-se do exercício regular do poder de polícia. Dessa forma, sua cobrança necessitaria ser condicionada à eficaz ação de fiscalização de caráter específico e divisível da municipalidade de Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017c).

Sendo assim, sua exigibilidade deveria estar condicionada à efetiva atuação fiscalizatória específica e divisível do Município de Governador Celso Ramos. No entanto, a legislação em comento não esclarece quais atos de fiscalização seriam exercidos pelo Poder Público, tampouco qual Órgão seria responsável pelas medidas de proteção ambiental e quais medidas justificariam a exação. (SANTA CATARINA, 2017c)

Assim, conforme o exposto, a lei em explanação não elucida quais seriam as ações fiscalizatórias a serem desempenhadas pela administração pública.

Não bastasse isso, a tributação em questão está atrelada à uma conduta do contribuinte – ingressar com seu veículo no Município de Governador Celso Ramos e lá permanecer por período superior a 2 (duas) horas –, e não à uma ação estatal. (SANTA CATARINA, 2017c)

Assim, o TJSC ainda atenta para o fato de a tributação em demanda estar conectada à um comportamento do sujeito passivo, qual seja, entrar por meio de seu veículo na municipalidade de Governador Celso Ramos e aí continuar por momento elevado a duas horas, ou seja, não ser devido por uma atuação estatal.

Ainda em outras palavras, a TPA está ligada ao particular, pois esta é devida em razão da mera transgressão de divisas através de veículos, ao adentrar no Município de Governador Celso Ramos.

A respeito da configuração da proteção ao meio ambiente em relação à coletividade, avulta que

Não há falar em divisibilidade do serviço de proteção ao meio ambiente. Assim como ocorre com o serviço de iluminação pública, as medidas de

preservação ambiental, tais como melhorias das vias públicas e limpeza pública, são tomadas em favor de toda a coletividade. (SANTA CATARINA, 2017c)

Conclui-se, tendo em vista o exposto, que a taxa é espécie de tributo cuja cobrança emana de um serviço público específico e divisível. Entretanto, não tem como se ponderar em uma divisibilidade da ocupação de amparo ao patrimônio natural. De tal modo como acontecem com as medidas de iluminação pública, os serviços de cautela do meio ambiente, como melhoras dos acessos públicos e higiene, são adotadas em benefício da sociedade.

Destaca-se, também, que a tributação sub judice limita o tráfego de pessoas e bens em Governador Celso Ramos, na medida em que dificulta o acesso daqueles que não dispõem da quantia necessária para pagar a TPA. Ou seja, embora inexista uma barreira física à liberdade de locomoção, há evidente divisa mental separando aqueles que possuem condições econômicas de ingressar no referido balneário daqueles que não possuem. (SANTA CATARINA, 2017c)

Avulta-se, dessa forma, que a Taxa de Preservação Ambiental restringe o tráfego de indivíduos e bens no município de Governador Celso Ramos, no grau em que bloqueia o ingresso dos que não montam do dinheiro imprescindível para extinguir o crédito tributário. Ora, apesar de não haver um empecilho mecânico à liberdade de locomoção, existe manifesta separação jurídico em tese afastando os indivíduos que têm possibilidades financeiras de introduzir-se no mencionado recinto dos que não têm.

Diante do exposto, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina decidiu por conceder a medida cautelar, para suspender a eficácia dos artigos 2º, 3º, 5º e 8º da Lei de nº 1155/2016, da Municipalidade de Governador Celso Ramos, até que a lide seja decidida definitivamente, conforme demonstrado.



#### **4 ESTUDO ANALÍTICO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE CONCEDEU MEDIDA LIMINAR NA ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000**

A compreensão de controle de constitucionalidade permanece unida à Superioridade da Carta Magna em relação às outras normas jurídicas e, ainda, à de rigor da própria constituição e amparo de direitos constitucionais. O existir dessa hierarquia é conjectura imprescindível ao princípio da Supremacia da Constituição, porque, é na Carta Magna que o Poder Legislativo achará a configuração de laboração legislatória, bem como seu teor.

O parágrafo anterior é uma conclusão do que preconiza Moraes (2007, p. 689-690), ao dispor que nas cartas magnas rígidas se averigua a elevação da constituição em semelhança às lançadas pelo Poder Legiferante, ao exercer sua função típica principal. Assim, o alicerce do controle é o de que não há outra norma que possa contrariá-la, sob pena de não ser rígida.

Em outras palavras, o controle de constitucionalidade apresenta-se, logo, como prova da Superioridade Constitucional que, não só conforma contorno à capacidade Estatal, como também é um item da própria legitimidade do Estado, causando suas obrigações e contornando o processo de produção de novas normas.

##### **4.1 DOS ARGUMENTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA PARA PROPOR A ADI DE Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E A ADI DE Nº 8000090-33.2017.8.24.0000**

Antes de analisar-se o entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, descritas no capítulo anterior, faz-se necessário a análise dos argumentos do Ministério Público Estadual acerca do tema.

Na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina alegou que a Lei Complementar de nº 185/203 e a Lei Ordinária de nº 1407/2014 violariam os artigos 125, inciso II e 128, incisos II e V, da Constituição do Estado, ao considerar que a estimada “Taxa de Preservação Ambiental” não se enquadra no conceito legal do Tributo Taxa, além de tratar

desigualmente contribuintes com capacidade contributiva semelhante e limitar o tráfico de pessoas e bens (SANTA CATARINA, 2017a).

Em relação a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, o MP alegou que a Lei de nº 1155/2016 viola os artigos 125, II, e 128, II e V, da Constituição Estadual, e, portanto, institui espécie de tributo que não completa as condições estipuladas na constituição, confia de tratar de forma não igualitária os contribuintes que estão em circunstância análoga e restringe o tráfego de indivíduos e bens na municipalidade (SANTA CATARINA, 2017c).

Ou seja, da análise dos parágrafos anteriores tem-se que os fundamentos empregados pelo Ministério Público de Santa Catarina para propor a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, são idênticos.

Para melhor explanação dos argumentos do Ministério Público Estadual, faz-se necessário a leitura dos supramencionados artigos da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 125 — O Estado de Santa Catarina e seus Municípios tem competência para instituir os seguintes tributos: II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição. (SANTA CATARINA, 2017b)

O artigo 125, inciso II, da Constituição Estadual trata da competência do Estado de Santa Catarina e de seus municípios em instituírem taxas, se estas tiverem como fato gerador o poder de polícia ou a prestação de serviço público.

Art. 128 — Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado e a seus Municípios: II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou de bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, excluída a cobrança de preço pela utilização de vias conservadas pelo Estado. (SANTA CATARINA, 2017b)

Por sua vez, o artigo 128 da Constituição Estadual obsta ao Estado de Santa Catarina e seus municípios de tratarem de forma desigual contribuintes que se encontram com capacidade contributiva semelhante. E o mesmo artigo, em seu inciso V, impede que os mesmos entes limitem o tráfico de pessoas e bens, através da cobrança de tributos.

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina interroga a constitucionalidade dos artigos mencionado com apoio em três linhas

caracterizadas, quais sejam, o antagonismo da Taxa de Preservação Ambiental com o tributo constitucional de taxa, o insulto ao princípio da isonomia tributária e a restrição imprópria do tráfego de pessoas e bens no município, tanto no que se refere à TPA de Bombinhas, quanto na TPA de Governador Celso Ramos.

Faz-se necessário, além de se relatar os argumentos do *parquet* de forma sistemática no parágrafo anterior, um panorama dos argumentos de forma separada, como se passa a expor.

Conforme Santa Catarina (2017a) e Santa Catarina (2017c), no que tange ao enquadramento da Taxa de Proteção Ambiental ao conceito constitucional de taxa, o MP expõe que ambas as Leis do município não determinam os atos de fiscalização dirigidos ao contribuinte da denominada Taxa, além do fato de que tal não é avaliado com encosto na atuação específica do Estado.

Gasparini (2012, p. 131), dispõe que poder de polícia se refere à atribuição da administração pública a acondicionar a capacidade de usar, fruir e dispor da propriedade e reduzir o alvedrio das pessoas no mérito público ou social.

Dessa forma, TPA, no entendimento do Ministério Público, não tem por objetivo fazer frente às despesas administrativas referente aos atos exercidos devido o poder de polícia, considerando ser o motivo ensejador da TPA, o auxílio no pagamento de serviços públicos gerais, ressaltando que estes devem ser cobrados mediante os impostos (SANTA CATARINA, 2017a).

As taxas de polícia têm por fato gerador o exercício regular do poder de polícia, cuja fundamentação é o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que permeia todo o direito público. Assim, o bem comum, o interesse público e o bem-estar geral podem justificar a restrição ou o condicionamento do exercício de direitos individuais (ALEXANDRE, 2013, p. 26-27).

Destarte, considerando haver vícios tanto no fato gerador do tributo em questão, quanto na base de cálculo deste, que o MP entende por ser a Taxa de Preservação Ambiental inconstitucional.

Já no que tange ao princípio da isonomia tributária, o MP assegura que os dispositivos legais supramencionados dispensam tratamento desigual aos contribuintes, tanto pelo fato de que a cobrança somente é estabelecida no quadro abrangido entre 15/11 a 15/04 do ano seguinte, quanto pelo fato de que eliminação da cobrança em relação à veículos licenciados no município em questão e àqueles

que são possuem imóvel no município, além de automóveis que adentram para prestarem certos serviços (SANTA CATARINA, 2017a).

Segundo Leite (2011, p. 681), o princípio da igualdade material orienta o Sistema Tributário, ficando imprescindível que os semelhantes estejam sendo cobrados de forma idêntica e os desiguais estejam contribuindo no alcance de suas disparidades.

Assim, o problema estaria em identificar se os sujeitos isentos pela TPA estão em condição análoga ou desigual em relação aos que não estão abrangidos pela isenção. Portanto, extrai-se que para o Ministério Público não há linha de coerência dentre as isenções dadas e o desígnio do alcance protetivo ao patrimônio natural.

Quanto ao princípio que veda que tributos limitem o tráfego de pessoas e bens, o Órgão Ministerial afirma que a Taxa de Preservação Ambiental deriva da simples travessia de perímetros municipais, perturbando o movimento de sujeitos e bens no Município de Bombinhas. Destaca que é proibido o obstáculo à garantia de aberto trânsito na jurisdição pátria mediante tributação, exceto para a exigência de pedágio devido ao uso de passagens conservadas pela administração pública, fato este que não se trata da TPA (SANTA CATARINA, 2017a).

Em relação ao princípio da liberdade de tráfego, Amaro (2013, p. 170-171), dispõe que o ônus tributário consistiria em uma forma de ater o tráfego. O que encontrar-se em pretexto é o alvedrio de locomoção, tanto de pessoas, quanto de bens.

Cabe ressaltar-se, a título de entendimento e melhor conceituação dos temas, a relação entre pedágio e princípio da liberdade de tráfego.

Como se passa a observar, no que se acena ao pedágio, o assunto não tem um entendimento uniforme, especialmente no trata de sua natureza jurídica, ora, se tal constitui-se em tributária ou não.

O inciso V do artigo 150 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 impede os entes federativos de constituem restrições ao tráfego de pessoas e bens, através de tributos interestaduais, excetuadas as exigências de pedágio, devido o uso de logradouros conservados pela Administração Pública (BRASIL, 2017a).

Constitui-se em coerente assegurar que o legislador constituinte originário concebeu o pedágio quanto um tributo. O entendimento fica muito fácil, pois se tem apenas de afastar da regra alguma coisa que, não viesse o arranjo de exclusão, perpetraria como componente da regra (ALEXANDRE, 2013, p. 128-129).

Do entendimento exposto quanto o pedágio quanto taxa, tem-se que se Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 veio assegurar o fato de que sobre alguma circunstância não se tem a possibilidade de estabelecer tributos, observada a exigência de pedágio, trata-se de que, ao legislador constituinte, o pedágio significa tributo.

De 1999 até 2014, o entendimento do Supremo Tribunal Federal era de que o pedágio consistia em uma taxa, ou seja, uma modalidade de tributo, como se passa a expor:

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PEDÁGIO. Lei 7.712, de 22.12.88. I.- Pedágio: natureza jurídica: taxa: C.F., art. 145, II, art. 150, V. II.- Legitimidade constitucional do pedágio instituído pela Lei 7.712, de 1988. III.- R.E. não conhecido. (BRASIL, 2017i)

Contudo, o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal em relação ao pedágio está em relação a esse como público, como segue:

EMENTA: TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. PEDÁGIO. NATUREZA JURÍDICA DE PREÇO PÚBLICO. DECRETO 34.417/92, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias conservadas pelo Poder Público, cuja cobrança está autorizada pelo inciso V, parte final, do art. 150 da Constituição de 1988, não tem natureza jurídica de taxa, mas sim de preço público, não estando a sua instituição, conseqüentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (BRASIL, 2017m)

Por fim, tem-se que a argumentação exposta pelo MP não venceu a proteção do patrimônio natural. Ressaltando que a análise do acórdão em questão será realizada no capítulo seguinte, havendo uma contenda mais conveniente em relação ao tema, há-se, apenas, no momento, uma concisa menção a assuntos relacionados ao tema, onde há digressão a estes no acórdão.

#### 4.2 ESTUDO DA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO ENTRE CONSTITUCIONALIDADE DA TPA DE BOMBINHAS E INCONSTITUCIONALIDADE DA TPA DE GOVERNADOR CELSO RAMOS

Como anteriormente exposto, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina afirmou que a LC de nº 185/203 e a Lei de nº 1407/2014 desobedeceriam

aos artigos 125, inciso II e 128, incisos II e V, da Constituição Estadual, ao apreciar que a estimada TPA não condiz à consideração jurídica de Taxa, bem como consistir no fato de dar tratamento diferentemente aos contribuintes com características semelhantes, além de obstar a passagem de indivíduos e bens (SANTA CATARINA, 2017a).

A fim de se obter melhor análise da fundamentação do MP, tem-se por indispensável à apreciação dos artigos da Constituição Estadual, que interfiram no caso em tela, seja objeto de comparação na respectiva ADI, decompondo-os um a um e confrontando ao exposto pelo TJSC e pelo conteúdo da Lei Complementar de nº 185/2013 e pela Lei de nº 1407/2014.

O artigo 125 da Constituição do Estado de Santa Catarina, inciso II, aponta a competência do dito Estado e de seus municípios na instituição de taxas. Porém, há uma condição para a instituição de tais tributos, qual seja, se estes apresentem como fato gerador o poder de polícia ou a prestação de serviços públicos, ou por sua utilização efetiva ou potencial, devendo estes serviços serem específicos e divisíveis, apresentados ao sujeito passivo ou colocados ao seu acondicionamento (SANTA CATARINA, 2017b).

Assim, para que se tenha a instituição de uma Taxa propriamente dita, é necessário que esta decorra ou de um poder de polícia ou de uma prestação de serviço público, termos estes já analisados.

O artigo 2º da LC de nº 185/2013 determina o fato gerador da TPA, sendo este o

ingresso de visitantes por meio do seu único acesso pela Avenida Governador Celso Ramos em altíssima escala durante os meses de novembro a abril em um território de apenas 36km² e de extrema sensibilidade ambiental, colocando em risco os ecossistemas naturais da cidade de Bombinhas, considerando A UTILIZAÇÃO, EFETIVA OU POTENCIAL DA INFRA-ESTRUTURA FÍSICA, DO ACESSO E FRUIÇÃO AO PATRIMÔNIO NATURAL, AMBIENTAL E HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE BOMBINHAS, INCIDENTE SOBRE O TRÂNSITO DE VEÍCULOS UTILIZANDO INFRAESTRUTURA FÍSICA ambiental, durante o período de incidência dessa visita. (BOMBINHAS, 2017a).

Ao analisar-se o termo “ingresso de visitantes”, não se vislumbra a presença de um serviço público prestado pelo município ou a presença de um poder de polícia, sendo apenas um ato praticado pelo contribuinte.

Na comparação do acórdão da ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 com a medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000 observa-se entendimentos opostos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Conforme demonstrado anteriormente, os fundamentos para o Ministério Público do Estado de Santa Catarina ingressar com as respectivas Ações Diretas de Inconstitucionalidades são idênticos.

Contudo, na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, o TJ teve o entendimento de que mesmo que a TPA de Bombinhas não se enquadre no conceito estritamente legal de taxa, há prevalência do Direito do Ambiente, ao aludir que se partindo da moderna contenda acerca do conceito de vida com qualidade, nasceu uma diferente ideia, decorrente da acumulação e do descontrole das condutas maléficas do sujeito em relação ao patrimônio natural (SANTA CATARINA, 2017a).

De tal modo, aludiu-se que hoje em dia, as implicações danosas das ações do indivíduo é matéria de discussão manifesta. Por isso, expandir a economia de modo a mirar no desenvolvimento sustentável largou de ser modismo e sucedeu como componente autêntico de garantia da existência do ser humano (SANTA CATARINA, 2017a).

A responsabilidade compartilhada ao direito de manobrar um equilíbrio entre o aumento da economia e a cautela ambiental é abundantemente árdua. De tal modo, a tributação, de modo específico em seu caráter extrafiscal, nasce como respeitável aparelho de auxílio ao Poder Estatal (SANTA CATARINA, 2017a).

Destarte, tem-se que para o TJSC, a preponderância do direito ambiental, combinada com a característica de extrafiscalidade, justificar-se-ia como suficiente para que fosse considerada a TPA como constitucional.

Se as verbas arrecadadas com a TPA versarem em investimentos, de contorno imprescindível, em intuições unidas à proteção do meio ambiente, não há de considerar tal taxa como inconstitucional (SANTA CATARINA, 2017 a).

Assim, extrai-se do entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina na ADI em questão que não importa o fato de que o fato dito como gerador da taxa não se enquadrar com o conceito legal de taxa. Contudo, é necessário que haja revestimento dos valores arrecadados para projetos que visem a proteção do meio ambiente.

Tem-se, que se colocaram instrumentos do Direito Tributário no campo do Direito Ambiental, consistindo-se tanto em regulamentação do comportamento dos sujeitos passivos, em resguardar o meio ambiente, ou a fim da exação de

importâncias imperativas ao prestamento de serviços públicos, no que se refere ao meio ambiente.

Já em relação à decisão interlocutória que concedeu medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, há o questionamento se o fato gerador da TPA se trata ou não de poder de polícia (SANTA CATARINA, 2017c).

O artigo 2º da Lei 1155/2016 preconiza que fato gerador da TPA se trata do exercício regular do poder de polícia (GOVERNADOR CELSO RAMOS, 2017).

Dessa forma, sua exigência careceria de ser condicionada à efetiva ação de fiscalização de modo específico e divisível pelo Município de Governador Celso Ramos, como se extrai do conceito de poder de polícia, já trabalhado.

Assim, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina entendeu por estar preenchida a probabilidade de direito no pedido feito pelo Ministério Público (SANTA CATARINA, 2017c).

No entanto, da leitura da Lei Complementar de nº 185/2013, do Município de Bombinhas, conjuntamente com sua Lei Regulamentadora, e da leitura da Lei de nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos, não estão presentes quais significariam as atuações de fiscalização a estarem sendo exercidas pelo município. O TJSC além disso aduz ao acontecimento de a tributação em litígio estar conexa à um desempenho do indivíduo contribuinte, ora, penetrar mediante seu veículo no município em questão e permanecer em seu território por ocasião ativa a duas horas. Assim, a TPA não é devida por haver uma atuação estatal (SANTA CATARINA, 2017c).

Em diferentes termos, a Taxa de Preservação Ambiental permanece unida ao sujeito passivo, e não há um efetivo poder de polícia, como indicado pelo artigo 2º da Lei de nº 1155/2016.

Além disso, a LC de nº 185/2013 determina a base de cálculo da Taxa de Preservação Ambiental na forma do artigo 3º da referente lei, na subsequente configuração:

O valor considerado da ação da administração a cargo da deterioração e da violência ao meio ambiente na Municipalidade de Bombinhas, na temporada de 15/11 a 15/04 do ano imediato (BOMBINHAS, 2017a).

Contudo, como já analisado anteriormente, a base de cálculo da taxa deve estar atrelada à uma prestação estatal, seja ela uma prestação de serviço público específico e indivisível ou o exercício regular do poder de polícia. Assim, a



base de cálculo estaria atrelada ao preço que o Estado dispense para que estes sejam realizados.

Porém, o que se observa no caso em questão é que a base de cálculo da TPA, tanto de Bombinhas, quanto de Governador Celso Ramos, não está atrelada a um possível exercício do poder de polícia, e sim ao valor dispendido pelo Município para custear projetos relativos à proteção e reparação do meio ambiente.

Após analisado o artigo 125, II da Constituição Estadual, com suas implicações a respeito das Taxas de Preservação Ambiental dos Municípios de Bombinhas e Governador Celso Ramos, passa-se a análise do artigo 128, inciso II, e posteriormente, seu inciso V.

O artigo 128 da Constituição do Estado de Santa Catarina impede o Estado e suas municipalidades de versarem de figurar diferente em relação a sujeitos passivos que se acham com condições de contribuir de forma análoga (SANTA CATARINA, 2017b).

Em outras palavras, o que se tem é uma análise do Tribunal de Justiça de Santa Catarina no que tange ao princípio da isonomia tributária, ao destacar o artigo 6º da LC 185/2013, que aborda as isenções que a referente TPA (SANTA CATARINA, 2017a).

Quando se trata de tributação, o fundamental parâmetro de heterogeneidade a ser observado para a imputação de tratamento consiste na capacidade contributiva dos contribuintes. É correto, deste modo, alegar que o princípio da capacidade contributiva permanece inatamente unido ao da isonomia, dele emanando (ALEXANDRE, 2013, p. 96-97).

Contudo, conforme já analisado posteriormente, o princípio da igualdade tributária ou isonomia precisa estar adequado ao caso concreto. Ou seja, extrai-se ser necessária uma relação lógica entre a concessão da isenção com outros elementos do tributo.

Além disso, o Ministério Público afirma que a LC de nº 185/2013 e sua Lei regulamentadora tratam de maneira desigual aos contribuintes devido ao fato de que a exação tão somente é posta no período de 15/11 a 15/04 do ano ulterior (SANTA CATARINA, 2017a).

O raciocínio posto pelo Ministério Público é o de que não existe fila de coesão entre as isenções oferecidas e a finalidade da aquisição protetiva ao meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017a).

Conforme o Ministério Público, a Lei de nº 1155/2016 também confere tratamento desigualitário os sujeitos passivos que se encontram em estados equivalentes (SANTA CATARINA, 2017c).

O artigo 5º, §3º, já analisado, confere isenção em relação à TPA do Município de Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017c).

Dessa forma, este vem no mesmo sentido do que já abordado anteriormente, tendo em vista que as hipóteses de isenção de ambas as Taxas de Preservação Ambiental, da observação do conteúdo legal, são praticamente idênticas.

Voltando à TPA de Bombinhas, o TJSC buscou justificar a não violação da TPA, com suas isenções e prazo determinado, da seguinte forma:

Na estação de verão, o município em questão recebe uma população provisória multiplicada por dez em relação à população do lugar, próxima dos dezessete mil moradores, evento que sobrecarrega o município de Bombinhas (SANTA CATARINA, 2017a).

Assim, tem-se que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina primou pelo direito ao meio ambiente ao julgar a ADI da TPA de Bombinhas. Contudo, conforme observado da decisão interlocutória na ADI da TPA de Governador Celso Ramos, tal entendimento não foi seguido.

Analisado o inciso II do artigo 128 da Constituição Estadual, passa-se à análise do inciso V.

Tal artigo obsta que os Estados e seus municípios restrinjam o tráfico de indivíduos e bens, pelo meio da exigência de tributos (SANTA CATARINA, 2017b).

Completa-se com o artigo 7º da lei, que prevê o uso dos recursos obtidos através da TPA (SANTA CATARINA, 2017a).

A respeito do princípio que proíbe que tributos restrinjam o tráfego de indivíduos e bens, o TJSC entendeu, no acórdão da ADI da TPA de Bombinhas, que não existe a restrição de tais direitos, pois o que há é a supremacia do direito ao meio ambiente, buscando-se a sua proteção, e não a simples cobrança da TPA devido a travessia (SANTA CATARINA, 2017a).

Contudo, conforme já analisado anteriormente em relação ao princípio que veda a tributação de restringir o tráfego de pessoas e bens, a travessia de limites territoriais não pode ser fato gerador de qualquer tributo.

Ainda se destaca a seguir a decisão interlocutória da ADI de Governador Celso Ramos, no sentido de que aqui o órgão Especial do TJSC tem entendimento diferente do proferido do acórdão da ADI de Bombinhas.

Assim, a TPA diminui o tráfego de indivíduos e bens na municipalidade de Governador Celso Ramos, na medida em que dificulta a entrada dos que não abrangem da quantia imperiosa para quitar a taxa. Ou seja, embora não possua um embaraço maquinal à liberdade de locomoção, há claro isolamento legal apartando os sujeitos que apresentam condições econômicas de adentrar no referido lugar dos que não contêm (SANTA CATARINA, 2017c).

Na decisão interlocutória que concedeu medida cautelar na ADI da TPA de Governador Celso Ramos, abordou-se sobre as diferenças entre as TPAs. Tendo em vista, como analisado, que os fundamentos para se propor as Ações Diretas de Inconstitucionalidade estudadas foram os mesmos, cabe um aprofundamento sobre o tema em questão.

Como na decisão interlocutória da ADI da TPA de Governador Celso Ramos, adverte ser este caso diferente do apresentado no episódio de Bombinhas, porque não há nota nos autos do processo em de que o Município de Governador Celso Ramos começou a cobrança da aludida taxa, o TJSC decidiu por conceder a medida liminar.

Contudo, ao analisar-se o acórdão da ADI da TPA de Bombinhas com a decisão interlocutória em questão, o que se observa é que os motivos ensejadores para a caracterização do *periculum in mora* são diferentes, pois a TPA de Bombinhas havia iniciado a exação da taxa e em Governador Celso Ramos, nada havia sido implantado.

Contudo, ao se analisar o motivo para a caracterização da probabilidade do direito para a concessão da cautelar observa-se que os argumentos apontados pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça para considerar como plausíveis os argumentos do MP, são os mesmos que o ainda órgão do TJSC considerou como não plausíveis no caso de Bombinhas.

Em síntese, abarca-se o *periculum in mora*, no fato de não ter havido a implantação do sistema para a exação da Taxa em Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017c).

No que diz respeito à plausibilidade de direito, a decisão interlocutória preconiza que a taxa é uma espécie tributária achegada em uma presteza do

Estado, e não a uma ação privada, como se verifica na TPA instituída pela Lei 1155/2016 (SANTA CATARINA, 2017c).

Assim, o fundamento do perigo na demora está na plausibilidade do direito, a fim de evitar gastos com a implantação de sistema.

#### 4.3 DOS DESEMBARGADORES QUE TIVEREM ENTENDIMENTOS DIFERENTES PARA O CASO DA ADI Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA ADI Nº 8000090-33.2017.8.24.0000 E AS DECLARAÇÕES DE VOTO DOS DESEMBARGADORES NO JULGAMENTO DA ADI Nº 9153854-27.2014.8.24.0000.

Da comparação do quadro de desembargadores presentes do julgamento da ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, apresenta-se o exposto a seguir.

Os desembargadores Jânio Machado, Ronei Danielle, Raulino Jacó Brüning, Torres Marques, Newton Trisotto, Marcus Tulio Sartorato, Lédio Rosa de Andrade, Alexandre d'Ivanenko, Rodrigo Collaço, Fernando Carioni, Rui Fortes, Sérgio Izidoro Heil, Pedro Manoel Abreu, Cesar Abreu, Ricardo Fontes e Salim Schead dos Santos participaram de ambos os julgamentos (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Os desembargadores Eládio Torret Rocha, Sérgio Roberto Baasch Luz, Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Monteiro Rocha, Jaime Ramos, Jorge Schaefer Martins e Joel Figueira Júnior participaram apenas do julgamento da ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

E os desembargadores Ricardo Roesl, Cláudio Barreto Dutra, Luiz César Medeiros, Cid Goulart e José Carlos Carstens Köhler participaram apenas do julgamento da medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000 (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Definidos os presentes, parte-se, agora, para a comparação dos votos de cada desembargador.

Os desembargadores Ricardo Roesl, Cláudio Barreto Dutra, Luiz César Medeiros, Cid Goulart e José Carlos Carstens Köhler votaram pela concessão da medida cautelar na ADI que trata da Lei nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Os desembargadores Eládio Torret Rocha, Sérgio Roberto Baasch Luz e Maria do Rocio Luz Santa Ritta votaram pela constitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Já os desembargadores Monteiro Rocha, Jaime Ramos, Jorge Schaerfer Martins e Joel Figueira Júnior votaram pela inconstitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

No que diz respeito aos desembargadores Jânio Machado, Marcus Tulio Sartorato, Lédio Rosa de Andrade, Rui Fortes, Sérgio Izidoro Heil, Pedro Manoel Abreu, Cesar Abreu, Ricardo Fontes e Salim Schead dos Santos, estes votaram pela constitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas e pela concessão da medida cautelar na ADI que trata da Lei nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

O desembargador Ronei Danielli, por sua vez, votou pela concessão da medida cautelar na ADI que trata da Lei nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos. E em relação à ADI a respeito da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas, este votou pela inconstitucionalidade apenas do artigo 5º da Lei Complementar (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Por fim, os desembargadores Raulino Jacó Brüning, Torres Marques, Newton Trisotto, Alexandre d'Ivanenko, Rodrigo Collaço e Fernando Carioni votaram pela concessão da medida cautelar na ADI que trata da Lei nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos e pela inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas. (SANTA CATARINA, 2017a; SANTA CATARINA, 2017c).

Agora, passa-se para a descrição dos votos dos desembargadores Raulino Jacó Brüning, Newton Trisotto, Ronei Danielle e Joel Figueira Júnior na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000.

O desembargador Newton Trisotto, ao votar pela inconstitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas, com base em acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa

Catarina, declara o seu voto em peça posteriormente apresentada (SANTA CATARINA, 2017e).

Fundamenta, assim, sua decisão no entendimento a seguir

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 387, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE CAIRU. TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. RITO ABREVIADO (ART. 12 DA LEI Nº 9.868/1999). INSTITUIÇÃO DE TAXA PRESSUPÕE ATUAÇÃO ESTATAL ESPECÍFICA E DIVISÍVEL EM BENEFÍCIO DE CONTRIBUINTES DETERMINÁVEIS (ART. 149 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA C/C ART. 145, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). INCONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO DA TAXA QUESTIONADA, COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. DIREITO DIFUSO, E NÃO RELACIONADO A CONTRIBUINTES ESPECÍFICOS. MATÉRIA DE NATUREZA GERAL, TRIBUTÁVEL, EM TESE, ATRAVÉS DE IMPOSTO. QUESTÃO SEMELHANTE JÁ ANALISADA, ANTERIORMENTE, POR ESTE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA CHAMADA 'TAXA DE TURISMO' DO MUNICÍPIO DE CAIRU NA ADIN Nº 0012740-29.2010.8.05.0000. RELATORIA DO EMINENTE DESEMBARGADOR GESIVALDO NASCIMENTO BRITTO. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 1º, 2º, 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 387, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE CAIRU, E, POR ARRASTAMENTO, DOS SEUS DEMAIS ARTIGOS. DE OFÍCIO, TAMBÉM POR ARRASTAMENTO, DECLARA-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO MUNICIPAL REGULAMENTADOR Nº 1.115, DE 25 DE JUNHO DE 2014. OFENSA DIRETA AOS ARTS. 4º, 149, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. AÇÃO PROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME. (BAHIA, 2017)

O desembargador Ronei Danielli, ao votar pela inconstitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013, apenas no que diz respeito a seu artigo 5º, declarou que o aludido dispositivo de lei instituiu o valor relativo a exigência da TPA no que diz respeito aos múltiplos tipos de veículos que entram na Municipalidade de Bombinhas, mas não explicando a base de cálculo (SANTA CATARINA, 2017f).

Descore que TPA necessita obedecer à contraprestação de serviços por parte da Administração Pública, e este custo deve permanecer ligado à cobrança do tributo (SANTA CATARINA, 2017f).

Já o desembargador Raulino Jacó Brüning, ao votar pela inconstitucionalidade da Lei Complementar de nº 185/2013 e da Lei a Lei Ordinária de nº 1407/14, do Município de Bombinhas, aponta para a afronta à constituição em diversos aspectos (SANTA CATARINA, 2017g)

A taxa tem a possibilidade de fazer correspondência à exigência de prestamento de um serviço público específico e divisível, de forma efetiva, usado ou colocado à acomodação do contribuinte, ou ainda o exercício regular do poder de polícia (SANTA CATARINA, 2017g).

O poder de polícia consistir-se no poder do ente estatal atribuir ressalvas ou limites aos administrados, tendendo a promoção do empenho público. É necessário que o Poder Público aponte os atos administrativos que tentam a requisição da Taxa, não ficando satisfatória a simples afirmativa de que operará no exercício do poder de polícia (SANTA CATARINA, 2017g).

Entretanto, a lei em apreciação encontrar-se contaminada de inconstitucionalidade, porque não trata de indicar órgão que possui responsabilidade de exercer tal Poder de Polícia (SANTA CATARINA, 2017g).

Ainda, não assinala de forma expressa em que versa a contraprestação oferecida pelo Poder Público, ora, as atividades de fiscalização a serem desempenhadas para a assistência, cuidado e conservação do meio ambiente, de maneira a explicar a exigência a respeito dos veículos que entram na jurisdição do Município (SANTA CATARINA, 2017g).

De tal modo, entende-se do exposto que a tributação emana excepcionalmente de um comportamento do indivíduo, qual seja, adentrar por meio de seu veículo na municipalidade, e não da atuação do próprio poder público, ou seja, poder fiscalizatório, fato este que contradiz as condições constitucionais à criação da taxa.

Assim, a entrada de veículo automotor na municipalidade não está apropriada de contentar as condições vitais de autorização a criação TPA, pois não concebe o prestamento de um serviço público específico, divisível ou determinada figura de poder de polícia (SANTA CATARINA, 2017g).

As importâncias prestadas pelos indivíduos convirão ao custeio de prestações que não se calham ao julgamento de poder de polícia. Ainda, a base de cálculo consiste em outro aspecto discutível e revestido de inconstitucionalidade da lei. Tal fato pois se carece de ponderar que a incidência do tributo taxa está ligada ao preço da prestação oferecida ou colocada à acomodação do contribuinte. Mesmo porque o desígnio da cobrança significa justamente recompensar o Poder Público pelo gasto que se força (SANTA CATARINA, 2017g).

Em relação ao Princípio Constitucional da isonomia, aponta que a Lei Complementar de nº 185/2013 e sua lei regulamentadora o violam, como se passa a expor.

A TPA não adota um juízo crítico adequado e de igualitarismo, pois sua incidência acerta-se sobre o veículo, não implicando a quantidade de transitórios, ou

o período de constância dos sujeitos na jurisdição do Município (SANTA CATARINA, 2017g).

Esquece-se que se maior o número de sujeitos frequentando um Município no momento de elevada estação, conseqüentemente, maior significarão as conseqüências prejudiciais sobre o meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017g).

Ainda, é respeitável elucidar que a exigência da taxa é realizada por meio da assimilação eletrônica da placa do automóvel ao adentrar na Municipalidade, bastando a notificação para executar o recolhimento da TOA. A falta de prestação automática proceder-se-á como contenda em registro acoplado ao Órgão responsável. Por se versar de obrigação *propter rem*, caso o veículo seja alienado a terceiro, a dívida, alusiva à TPA, ficará exercida contra o novo dono, ainda que este nunca tenha ido no Município em questão (SANTA CATARINA, 2017g).

Assim, a TPA golpeia o princípio da isonomia, e tem a capacidade, além disso, de originar espelhos expressivos ao sujeito descumpridor e ainda àquele que, mesmo não tendo frequentado a municipalidade, contraiu um automóvel que apresentou acesso na municipalidade em questão e que o velho dono não pagou a mencionada TPA.

As leis avaliadas restringem a liberdade de locomoção dos sujeitos, contradizendo o arranjo nos artigos 150, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil, e 128, inciso V, da Constituição do Estado de Santa Catarina. Estes proíbem a concepção de tributos interestaduais ou intermunicipais que restrinjam o tráfego de pessoas ou de bens, advertida a exigência de pedágio devido a utilização de logradouros públicos (SANTA CATARINA, 2017g).

Porquanto, a TPA insurge da simples entrada do veículo na respectiva municipalidade na estação de elevada estação. A configuração da exação da TPA sugere, ainda que de configuração acessória, obstáculo à garantia de locomoção dos contribuintes. As leis examinadas não são constitucionais e não tendem à amparo ambiental, contudo têm aberto crio de seleção, de discriminação e de arrecadação (SANTA CATARINA, 2017g).

Também tendo votado pela inconstitucionalidade da Lei 185/2013, passa-se para a análise da declaração de voto do desembargador Joel Dias Figueira Júnior.

Não se questiona a precisão de caçarem-se, sempre, estruturas que conservem, de forma direta ou indireta, o patrimônio natural de forma sustentável,



porém não aquém adequado é o juízo na acepção na qual qualquer avaliação e munções terão de encontrar-se em reciprocidade com o princípio da legalidade, com atendimento rigoroso de suas direções previstas na constituição (SANTA CATARINA, 2017h).

Assim, mesmo que se reconheça a obrigação de proteção e defesa ao patrimônio natural, a criação da TPA, bem como de todo tributo, necessita avisar os pré-requisitos colocados na lei e as cercanias de conceitos formados através da doutrina e da legislação tributária (SANTA CATARINA, 2017h).

Variavelmente do que acontece com o tributo imposto que, normalmente, calha em consequência de um comportamento da pessoa que contribui, o tributo taxa acopla-se a uma atuação do Estado e acena-se ao sujeito que produziu o ensejo a esta ação ou que desta se satisfaz (SANTA CATARINA, 2017h).

Aborda-se, assim sendo, por todo entendimento exposto, como espécie tributária presa a uma presteza Estatal, versando sobre prestação de serviço público específico, sendo este de forma efetiva ou potencial, ou no exercício ao Poder de Polícia.

A Lei Complementar de nº 185/2013 não esclarece abertamente em que versam os atos de polícia, ora, as prestezas de fiscalização desempenhadas pelo Estado em assunto de proteção ao meio ambiente apropriada de explicar a exigência da TPA (SANTA CATARINA, 2017h).

Nesse ritmo, mesmo sendo elogiável a ação do Município de Bombinhas, manifesta a confusão de termos comprimida na citada Lei, induzindo-se a entendimento na acepção de que a lei institui a TPA em expressão do mero acesso de veículos no Município (SANTA CATARINA, 2017h).

Em outras palavras, que a obrigação tributária surge ao indivíduo meramente por entrar na jurisdição do Município por meio de seu veículo, não importando a essência de comprovação do que de forma efetiva haja-se violência ao meio ambiente surgida pelo acréscimo de passeantes no período da estação veranil.

A lei é omissa ao tolerar o não apontamento, de forma nítida e específica, em que versa a contraprestação oferecida pela Municipalidade para tornar mínimas as declaradas, e não demonstradas, violências ao meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017h).

Destaca-se, ainda, que mesmo sendo a fundamental justificação para a criação da TPA seja a de tornarem mínimas as consequências prejudiciais

ocasionadas através da ampla quantidade de passeantes que aparecem no Município na temporada, abarcada dentre o período de novembro e abril, não existe nos autos menção a nenhum estudo técnico ambiental antecedente apropriado de explicar a montagem da Lei Complementar de nº 185/2013 (SANTA CATARINA, 2017h).

Tal estudo ou classificação perita antecedente significaria por ser indispensável, porque simplesmente com base em suas terminações e com embasamento nelas é que o Poder Público acharia informações para comprovar o fato gerador da TPA, o nexu causal e a consequência a ser colocada entre o prejuízo ao meio ambiente advindo do ingresso de passeantes à municipalidade e a demarcação da quantidade a ser arrecadada como TPA perante os custos e aquisições que teriam de ser concretizadas para conseguir os objetivos buscados pela referida lei complementar (SANTA CATARINA, 2017h).

A base de cálculo da taxa necessita conjecturar, de tal maneira como razoável, o preço da ação do Estado que originou tal cobrança. Não se recusa que se possa criar tributo com acostamento na avaliação da estima feita pela Administração Pública em consequência da violência ao meio ambiente ocasionada pela ampla quantidade de passeantes no período da elevada estação, de maneira especial pois a criação de base de cálculo utilizada conjecturaria a maneira de contraprestação estabelecida para a exigência da TPA (SANTA CATARINA, 2017h).

Entretanto, conforme se extrai do apontado, essa avaliação deve fundar-se em esboço antecedente, concretizado por perito e que exprima de forma efetiva a estima que o Município gastou.

Portanto, perante do manifesta discordância da TPA à consideração colocada na Constituição do Estado de Santa Catarina e no CTN, abrange-se que, da configuração pela qual foi instituída, infectada de inconstitucionalidade depara-se a Lei Complementar de nº 185/2013 (SANTA CATARINA, 2017h).

Em relação à transgressão ao princípio da isonomia, tem-se que esta não se oferece no confronto dentre os passeantes e os habitantes Município, todavia dentre os próprios passeantes que variavelmente são acertados de modos caracterizados, como se passa a expor.

Não tem que se discorrer de tratar de forma anti-isômica dentre os habitantes de Bombinhas favorecidos com a isenção e os passeantes que aparecem

no Município porque tais habitantes colaboram com o fisco do Município através do pagamento de impostos e outras taxas do Município, assim sendo, admissível abordá-los de caráter diferente (SANTA CATARINA, 2017h).

O uso sustentável de recursos do meio ambiente não é conflitante com a tutela ambiente, dependendo da configuração como o assunto é abordado e conduzido em suas especialidades (SANTA CATARINA, 2017h).

No acontecimento em apreciação, entretanto, não existe transgressão à aberta trafegabilidade de sujeitos, pois não existe limitação ao ingresso de passeantes no Município, porque os indivíduos que lá aparecem não estão obstados de ingressar em Bombinhas, constituindo somente taxadas com o registro das placas de seus concernentes veículos (SANTA CATARINA, 2017h).

Em outras palavras, o que se averigua é a exigência, de forma posterior, de TPA, pela entrada do indivíduo com o automóvel em Bombinhas, sendo que não provoca em bloqueio do passeante em penetrar na jurisdição do Município de Bombinhas.

Não há imprecisões de nos momentos de máxima visita de passeantes, as despesas do Município para amparo, defesa e cuidado ambiental alcançam importâncias maiores do que os comumente conseguidas nas outras épocas do ano, o que tem a possibilidade de oferecer motivo a obrigação de erguer o arrecadamento tributária na elevada estação, sem esquecer que tal caminho altivo de passeantes que exigem custos e zelo distintos da Administração Pública, são os próprios que arranjam de girar e adentrar fruto maior ao Poder Público, como implicação consequente da uso de produtos e serviços pelos consumistas visitantes.

Entretanto, por mais dignos que se constituam os desígnios da lei, não se aceita que o arrecadamento da TPA se averigue com a desordem aos institutos tributários dispostos pelo CTN, em conjunto da transgressão clara aos dispositivos previstos na constituição (SANTA CATARINA, 2017h).

Assim, o desembargador dispõe alguns requisitos essenciais para que a Taxa de Preservação Ambiental fosse considerada como adequada aos constitucionais.

A TPA deve encontrar-se auxiliada em esboço antecedente apto a confirmar os prejuízos ao meio ambiente, ocasionados por passeantes em ocasião de elevada estação veranil, a coerência entre o fato gerador e a atinente exigência a

explicar a criação da TPA com o intuito de tornar mínimo ou dificultar as implicações referentes à deterioração do meio ambiente (SANTA CATARINA, 2017h).

Também tem que empregar aos indivíduos que se localizam em igual circunstância um dispêndio de igualitarismo, ora, concretizar a exigência da TPA aos passeantes de modo indiscriminado, sujeito por sujeito que entre no Município, considerando-se o período de demora na jurisdição do Município (SANTA CATARINA, 2017h).

Ainda, caso for constituída pelo exercício do Poder de Polícia, necessitará colocar visivelmente qual a presteza de fiscalização que será desempenhada pela administração pública em questão ambiental, lembrar a existência do órgão que ficará com a responsabilidade de fiscalizar tanto quanto advertir qual constituirá a grandeza a ser empregada a chegar nesses objetivos (SANTA CATARINA, 2017h).

Caso seja estabelecida em motivo do uso efetivo ou potencial de serviço público, a norma necessitará acolher as condições de especificidade e divisibilidade, delineando com nitidez quais os serviços constituirão como oferecidos e tributados, fazendo-se com que haja mensuração quantitativa da quantia de ação do Estado proposta a cada pessoa (SANTA CATARINA, 2017h).

As normas decifram-se de forma ordenada e harmoniosa, em favor de uma deliberação pautada na justiça e equidade no acontecimento concreto, incluso nos moldes inflexíveis da legalidade (SANTA CATARINA, 2017h).

Para alcançarem-se os dignos escopos de prevenção ambiental que à sociedade preocupa, na característica de direito longo, a criação da TPA, com tal chancela terá de apresentar seus contornos bem tracejados, começando pela significação nítida do seu fato gerador, como prestação de serviços ou pelo Poder de Polícia, de modo que o direito tributário possa convir de organismo normativo e autêntico aos objetivos, não ferindo os mais simples princípios constitucionais e infraconstitucionais (SANTA CATARINA, 2017h).

Em conclusão, anota-se que não se procura a confrontação dentre princípios ou conceitos ambientais e tributários ou a justaposição de direitos, considerando-se o a seguir exposto.

#### 4.4 A INSEGURANÇA JURÍDICA E O ESTUDO DE CASO DO ACÓRDÃO QUE JULGOU A ADI Nº 9153854-27.2014.8.24.0000 E DA DECISÃO DA LIMINAR NA ADIN Nº 8000090-33.2017.8.24.000

Cabe-se agora, analisar-se primeiramente o conceito de segurança, e após o conceito de segurança jurídica, para então comparar tal conceito com ADI nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da decisão da liminar na ADI nº 8000090-33.2017.8.24.000.

Nas sociedades atuais possui-se a obrigação de agitar-se a importância da segurança jurídica, a fim de conservar a sua adequada supervivência, abordando a própria não somente pelo desígnio filosófico, entretanto pegando ainda a sua normatização. Tal inquietação torna-se em maior grau manifesta quão mínima significa o equilíbrio da coletividade (NUNES, 2009, p. 78-79).

Reale (1994, p. 86) assevera em relação ao tema “segurança” que necessita se notar a experiência de alguma coisa subjetiva um anseio, a maneira psicológica das pessoas ante o emaranhar de normas constituídas como declaração geral e prática da segurança.

Tem-se que assinalar as diferenças no que diz respeito ao anseio de segurança, ora, entre o estado de espírito dos sujeitos e das coligações no escopo de desfrutar de um emaranhado de garantias, e tal emaranhado como conjugado de munção instrumental competente de inventar e resguardar tal estado de espírito de calma e acordo (REALE, 1994, p. 86).

Destarte, conclui-se do exposto que o princípio da segurança jurídica se constitui como um dos princípios fundamentais do Ordenamento Jurídico, havendo trama direta com os direitos essenciais.

Caso seja verdade que quão intensamente o Direito se contorna como acertado, do mesmo modo suscita condições de segurança, do mesmo modo equivaler ser imprescindível não deslembrar que a certeza estática e categórica aboliria a formulação de outras saídas mais apropriadas à vida, e tal não possibilidade de inovar geraria uma rebeldia e a precariedade. Uma segurança categoricamente correta seria uma causa de incerteza, tendo em visto ser inata ao sujeito a investida à transformação e a perfectibilidade (REALE, 1994, p. 87).

Destarte, conclui-se que se tem como componente fundamental à apreensão da segurança jurídica, a certeza.

Compreende-se da Constituição da República Federativa do Brasil que a certeza da segurança jurídica encontrar-se fortemente arrolada ao inciso XXXVI, do artigo 5º, ao preconizar que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. (BRASIL, 2017a)

Canotilho (1995, p. 373), sustentando a tese de que as considerações de ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada encontram-se arrolados com a segurança jurídica, doutrina que os princípios de amparo, de confiança e da segurança jurídica têm-se a possibilidade de formular que o cidadão tem a capacidade de acreditar em que à suas ações ou às deliberações públicas recaídas sobre os seus direitos, disposições jurídicas e relações, perpetradas ou aceitas de combinação com as normas jurídicas em vigor, se acoplam as consequência jurídicas duradouras, previstas ou calculadas com acostamento nessas ainda nas normas. Tais princípios marcam essencialmente com o objetivo de que tenha impedimento de leis retroativas; a mesmice da coisa julgada; a tendencial irrevogabilidade de atos administrativos que criam direitos.

A Segurança Jurídica é resultado de fatores sistemáticos dirigidos ao implante de uma importância especial, ora, a de dispor o caminho de intercâmbios humanos, na acepção de difundir-se na sociedade a definição do previsível quanto às consequências jurídicas da regulação do comportamento (CARVALHO, 2008, p 165-166).

Portanto, conclui-se ser inútil elevar que a segurança das relações jurídicas não está separada da importância da justiça, e sua concretização se demonstra em uma captação de forma progressiva caçada pela sociedade.

As concepções fundamentais do princípio da segurança jurídica dilatam-se em volta de duas considerações. A primeira constitui-se na permanência da segurança jurídica, ou seja, uma vez adotadas, na configuração e método validamente determinados, as deliberações não devem poder ser alteradas de forma arbitrária, sendo somente admissível alterar as próprias quando aconteçam conjecturas materiais salientes. E em segundo, a previsibilidade princípio da segurança jurídica que, essencialmente, consiste na cobrança de confiança e calculabilidade, por meio da sociedade, em semelhança às implicações legais dos atos normativos. (CANOTILHO, 1995, p. 380).

Portanto, conclui-se que se traz junto à consideração de segurança jurídica a calculabilidade e a confiança de que o direito signifique como imutável e previsível. Não obstante, tais elementos não são estagnados, possibilitando-se adicionar outro além disso, qual seja, a justiça.

O aparelho jurídico imaginado consiste-se na repartição contrabalançada de regras e princípios, sendo que as regras exercem o papel alusivo a segurança jurídica e os princípios, por sua flexibilização, dão borda à consumação da justiça no evento concreto (BARROSO, 2004, p. 352).

Tal anseio de segurança jurídica descansa a sociedade, acendendo-se lugar para a idealização de atuações porvindouras, cuja matéria jurídica apreciam, confiando-se no caráter através do qual o aproveitamento das normas legais são alcançadas. Ao mesmo tempo, a confiança do tratamento normativo dos acontecimentos já abalizados, dos direitos alcançados dá a segurança do ocorrido. Tal dupla direção entre ocorrido e porvindouro fica essencial a fim de que se constitua o ambiente de segurança das relações jurídicas (CARVALHO, 2008, p. 165-166).

O sujeito precisa da confiança de que o Estado e os outros sujeitos agirão de combinação com o direito e que os órgãos do Estado o acatarão. Também é necessário existir a segurança de que existirá previsibilidade no resultado de suas obras, e na obrigação de o ordenamento jurídico ter equilíbrio (MARINONI, 2010, p. 25-42).

Assim sendo, versa-se da segurança jurídica, que o legislador constituinte originário assentou como finalidade a ser acertada pelo Estado, ao caminho de diversos princípios do mesmo modo acentuados, tais como liberdade, bem-estar, igualdade e justiça, que se encontram ligados à hierarquia de estimações soberanas de uma coletividade fraternal, pluralista e sem convencionalismos, constituída na conformidade igualitária (THEODORO JÚNIOR, 2006, p. 97).

Do exposto, conclui-se que este princípio tem grandioso apego, porque acomoda-se com a procura da justiça, descobrindo-se por tácito no Ordenamento Jurídico. Assim a tal segurança jurídica é adquirida pelo meio do acordar jurídico, não constituindo na possibilidade de apontar um fundamental responsável para a concretização da própria.

Por outra vertente, Souza (1996, p. 159) aponta os fundamentais motores causadores da insegurança Jurídica, quais sejam, o descomedimento de normas, a

troca abundantemente acelerada das normas, a inflação monetária, uma tradição do litígio ou anseio de demandar em juízo, ignóbil grau de cultura da sociedade, aparelhos econômicos esmagadores, ausência de fé nos servidores da justiça, e incredulidade nas estruturas judiciárias e na justiça.

Partindo-se, agora, para a relação entre segurança jurídica e o acórdão que julgou a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e a decisão interlocutória que concedeu liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.000, cabe-se inicialmente falar sobre insegurança jurídica nas decisões judiciais, para após adentrar especificamente no tema estudado.

O acréscimo e a variedade das relações jurídicas consistem-se nos agentes principais para a ascensão da cifra de processos na coletividade atual. Tal acontecimento, consistente pela litigância descomedida e potencializada pelo acréscimo da ascensão aos dados e à justiça, apresenta como basal decorrência a prolação de diferentes decisões a respeito do mesmo assunto que nem sucessivamente adotam a mesma série de juízo (SERRA JÚNIOR, 2017, p. 131).

Assim, a inquietação com avaliações iguais para acontecimentos análogos sempre permaneceu em qualquer dos ordenamentos e ocasiões e preocupa a ordem jurídica salutar e justa (ASSIS, 2011, p. 328).

A marcante não previsibilidade das decisões judiciais aumenta as enfermidades acirradas pela insegurança jurídica, colaborando para diminuir a Democracia. A conferência da não uniformidade das decisões judiciais provoca agitação, virando-se causa de aumento dos tumultos. Afronta, de caráter essencial, aos princípios do regime democrático, da dignidade humana, bem como os princípios da valorização da cidadania, e ainda o princípio da duração das instituições (DELGADO, 2007, p. 391-399).

Cabe advertir ainda, da gravidade da segurança jurídica na contemporaneidade, na esfera tributária, pois presentemente, a jurisprudência não traz valorização, em determinadas deliberações judiciais, do princípio da segurança jurídica, porque enuncia entendimentos muito diferentes abordando de acontecimentos iguais (DELGADO, 2007, p. 391-399).

Desta forma, extrai-se que a não previsibilidade das decisões judiciais desobedece ao princípio da segurança jurídica no Ordenamento Jurídico Brasileiro, causando de tal modo a obrigação de analisar quais os recursos e as consequências desta dificuldade.



Várias são as experiências de garantir a confiança do direito, procurando a harmonia na jurisprudência. Esta apreensão está presente em muitos Ordenamentos Jurídicos (DAVID, 1996, p. 118).

O Ordenamento Jurídico Nacional não preza pelo aproveitamento igual do direito, pois se constata, com assiduidade, a acontecimento de decisões desiguais a respeito do mesmo assunto. Isso convém para confirmar a ausência de empenho de alguns membros do Poder Judiciário com a conveniente coerência do aparelho, pois as decisões proferidas por Tribunais Superiores são repetidamente desobedecidas, o que de certa configuração danifica sua confiabilidade diante da coletividade (SERRA JÚNIOR, 2017, p. 149).

Conclui-se que a padronização da jurisprudência acarreta na aconselhada explanação e aproveitamento das normas a quaisquer casos avaliados, como formato de se bancar uma justiça neutra.

Conforme demonstrado anteriormente, os motivos ensejadores para que o Ministério Público do Estado de Santa Catarina entrasse com a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e com a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, são idênticos.

Dessa forma, conforme o exposto neste tópico a respeito da segurança jurídica, tem-se por lógico esperar-se que caso trata-se de casos idênticos, as decisões proferidas deverão ser semelhantes.

Contudo, conforme se observa de todo o revelado, as decisões são contraditórias, sendo que estas foram proferidas pelo mesmo órgão, qual seja, o Órgão Especial, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, e planam sobre a constitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental de Bombinhas e a concessão de medida cautelar da ADI da TPA de Governador Celso Ramos, por considerar na plausibilidade de direito tal taxa como inconstitucional.

Assim, há total insegurança jurídica diante de todo o exposto, pois se aplicam entendimentos diferentes em relação a casos idênticos. Em cada argumento contraposto, conforme analisado, o entendimento nos dois apresentava-se como diferentes.

Se em relação a ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000, a TPA de Bombinhas não feria os princípios da isonomia, da proibição da limitação de pessoas e bens, do próprio conceito de taxa, versando-se mais sobre a proteção ambiental, considerando tal taxa constitucional, a decisão de concessão a medida cautelar pleiteada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina na ADI DE Nº ADI de

nº 8000090-33.2017.8.24.0000, ao considerar a probabilidade do direito, considera que fere-se o princípio da isonomia, a proibição da limitação de pessoas e bens e o próprio conceito de taxa.

Assim, independentemente de ser constitucional ou não as estudadas Taxas de Preservação Constitucional, tem-se que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina aplica entendimentos diferentes a casos idênticos.

## **5 METODOLOGIA**

O método de pesquisa posto trata-se do dedutivo, sendo pesquisa teórica e qualitativa, na modalidade de estudo de caso, com emprego de bibliografias, legislações e decisões judiciais. O tipo de estudo de caso empregado no trabalho monográfico trata-se de processos judiciais. Primeiramente, aproveitou-se de bibliografias, legislações e princípios, para este ser desenvolvido. Após, partiu-se mais para o estudo de caso, pelo meio da apreciação e comparação das decisões judiciais da ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, mas acompanhado de legislações e princípios concernentes ao caso exibido.

## 6 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente Trabalho Monográfico possibilitou a análise da constitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental dos Municípios de Bombinhas e Governador Celso Ramos em relação ao contemporâneo entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Além disso, também possibilitou uma apreciação das decisões analisadas em relação com o Princípio da Segurança Jurídica.

Destarte, tem-se que o TJSC entende por ser constitucional a Lei Complementar de nº 185/2013, juntamente com a sua Lei Regulamentadora de nº 1407/2014, do Município de Bombinhas/SC, ao entender que mesmo estando o conceito da TPA deste Município de forma não compatível com o disposto na Constituição Estadual e no Código Tributário Nacional, há prevalência do Direito ao Meio Ambiente. Além disso, entende não haver transgressão ao Princípio da Isonomia Tributária e ao Princípio que Veda de Tributo obstar o tráfego de pessoas e bens.

Ainda, que o TJSC compreende por ser inconstitucional a Lei de nº 1155/2016, do Município de Governador Celso Ramos/SC, ao entender que o conceito da TPA em questão de não está ajustado com o arranjo na Constituição Estadual e no Código Tributário Nacional. Também, percebe que há violação ao Princípio da Isonomia Tributária e ao Princípio que Veda de Tributo obstar o tráfego de pessoas e bens.

Ao fazer uma análise das decisões estudadas com o Princípio da Segurança Jurídica, verificou-se que existe tal insegurança porque se aproveitam a casos iguais, juízos dessemelhantes, tendo em vista que ambos as decisões foram proferidas pelo mesmo Órgão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e que os motivos ensejadores de proposição do ambas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por parte do Ministério Público Estadual são idênticas.

Assim, apronta-se que independentemente de ser constitucional ou não as analisadas taxas, é de suma importância que se tenha entendimento semelhante a casos idênticos, a fim de que haja segurança jurídica não só no que diz respeito à lei, mas também às decisões judiciais, a fim de evitarem-se discrepâncias.

Dessa forma, também foram alcançados os objetivos de estudar os princípios de direito tributários referentes ao caso, e os conceitos de taxa, pedágio e poder de polícia à luz do caso em tela, ao expor o conteúdo geral sobre o tema.

Também, o objetivo de examinar separadamente os votos de cada desembargador a respeito de seu entendimento sobre a constitucionalidade da TPA na ADI de nº 9153854-27.2014.8.24.0000 e da decisão interlocutória de concessão de medida liminar na ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, ao expor quais desembargadores participaram de quais julgamentos e quais seus respectivos votos, com a declaração de voto de alguns deles.

E ainda, foi alcançado o objetivo de pesquisar o próprio conteúdo da Lei nº 185/2013, que institui a Taxa de Preservação Ambiental no Município de Bombinhas, e a Lei nº 1155/2016, que institui a TPA no Município de Governador Celso Ramos, sendo este o mesmo tipo de taxa, prévio ao estudo das decisões, de forma a embasar toda a compreensão posterior.

A pesquisa às legislações proporcionou uma análise tanto da Lei Complementar 185/2013, da Lei 1407/2014, de Bombinhas, e da Lei 1155/2016, de Governador Celso Ramos, como também comportou uma fundamentação do próprio conteúdo destas leis, seja para considerados adequados ou não, além de fundamentais para o estudo das decisões jurisprudenciais em questão.

Já a pesquisa jurisprudencial permitiu o próprio estudo de caso, objeto do presente trabalho monográfico, proporcionando a base fundamental de tal pesquisa feita.

E a pesquisa bibliográfica fundamentou todo o presente trabalho, através, principalmente, da explanação de conceitos, estando mais presente no capítulo acerca do Tributo Taxa e sua contraprestação, mas também ao fundamentar o próprio conteúdo das leis estudadas e das decisões judiciais.

O presente Trabalho Monográfico não pretendeu extinguir todo o conteúdo envolto ao tema. Dada a seriedade da matéria, torna-se imprescindível o desenvolvimento de tal por meio de outros trabalhos a serem desenvolvidos, principalmente após ser julgada definitivamente a ADI de nº 8000090-33.2017.8.24.0000, tendo em vista a Lei 1155/2016 ainda pode ser considerada constitucional.

Destarte, as contribuições do presente trabalho monográfico para a comunidade acadêmica consistem no fato de que analisar o conteúdo da Lei

Complementar de nº 185/2013, de Bombinhas, e da Lei de nº 1155/2016, percebe-se que estes são semelhantes, contudo, o mesmo Órgão do TJSC, inclusive com desembargadores participando de ambas as decisões, entende por ser a primeira constitucional e a segunda inconstitucional, de forma a transgredir o Princípio da Segurança Jurídica.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, RICARDO. **Direito Tributário**: esquematizado. 7ª ed. São Paulo: Editora Método, 2013.

ALVES, Anna Emília Cordelli. Taxas de Polícia e de Serviço, Contribuição de Melhoria e Empréstimos Compulsórios. In: BARRET, Aires F; BOTTALLO, Eduardo Domingos. (Orgs.). **Curso de Iniciação em Direito Tributário**. São Paulo, 2004. p. 207-238.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 541 p.

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1005 p.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 8ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000. 209 p.

BAHIA. Tribunal de Justiça da Bahia. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei complementar nº 387, de 27 de dezembro de 2012, do município de Cairu. Taxa de preservação ambiental. Rito abreviado (art. 12 da lei nº 9.868/1999). Instituição de taxa pressupõe atuação estatal específica e divisível em benefício de contribuintes determináveis (art. 149 da constituição do estado da Bahia c/c art. 145, ii, da constituição federal). Inconstitucionalidade da instituição da taxa questionada, como instrumento de proteção do meio ambiente. Direito difuso, e não relacionado a contribuintes específicos. Matéria de natureza geral, tributável, em tese, através de imposto. Questão semelhante já analisada, anteriormente, por este egrégio tribunal de justiça. Declarada a inconstitucionalidade da chamada 'taxa de turismo' do município de Cairu na ADI nº 0012740-29.2010.8.05.0000. Relatoria do eminente desembargador Gesivaldo nascimento Britto. Inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da lei complementar nº 387, de 27 de dezembro de 2012, do município de Cairu, e, por arrastamento, dos seus demais artigos. De ofício, também por arrastamento, declara-se a inconstitucionalidade do decreto municipal regulamentador nº 1.115, de 25 de junho de 2014. Ofensa direta aos arts. 4º, 149, ambos da constituição do estado da Bahia. Ação procedente. Decisão unânime. **Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 00019460720148050000**, de Cairu. Salvador, 12 nov. 2016. Disponível em: <<https://tj-ba.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/423017401/direta-de-inconstitucionalidade-adi-19460720148050000>>. Acesso em: 6 out. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. 427 p.

BOMBINHAS, c. **Lei Complementar de nº 78, de 05 de dezembro de 2008**. Institui a fundação municipal de amparo ao meio ambiente de Bombinhas - FAMAB e dá outras providências, 2017. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/bombinhas/lei-complementar/2008/7/78/lei->

complementar-n-78-2008-institui-a-fundacao-municipal-de-amparo-ao-meio-ambiente-de-bombinhas-famab-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 out. 2017.

\_\_\_\_\_, a. **Lei Complementar nº 185, de 19 de dezembro de 2013**. Institui a taxa de preservação ambiental - TPA e dá outras providências, 2017. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/bombinhas/lei-complementar/2013/18/185/lei-complementar-n-185-2013-institui-a-taxa-de-preservacao-ambiental-tpa-e-da-outras-providencias.html>>. Acesso em 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_, b. **Lei nº 1407, de 29 de julho de 2014**. Regulamenta a taxa de preservação ambiental - TPA, instituída pela lei complementar nº 185, de 19 de dezembro de 2013 e dá outras providências, 2017. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/bombinhas/lei-ordinaria/2014/140/1407/lei-ordinaria-n-1407-2014-regulamenta-a-taxa-de-preservacao-ambiental-tpa-instituida-pela-lei-complementar-n-185-de-19-de-dezembro-de-2013-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 5 out. 2017.

BORDALO, Rodrigo. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011. 463 p.

BRASIL, a. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em: 10 maio. 2017.

\_\_\_\_\_, k. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 22 out. 2017.

\_\_\_\_\_, b. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: DF, 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm)>. Acesso em: 23 mar 2017.

\_\_\_\_\_, h. Supremo Tribunal Federal. (...) 3. As taxas que, na apuração do montante devido, adotem um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e outra são constitucionais (Súmula Vinculante n. 29 do STF). **Agravo Regimental em Recurso Extraordinário de nº 613.287**, do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: DF, 2 ago 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=626216>>. Acesso em: 5 set. 2017.

\_\_\_\_\_, f. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário. Direito Tributário. Taxas de Coleta e Remoção de Lixo Domiciliar. Constitucionalidade. Base de Cálculo. Imóvel. 1. O juízo de retratação não se confunde com o julgamento do recurso extraordinário. Nos estritos termos da



legislação processual, ao juízo de retratação cabe tão somente verificar a compatibilidade entre o acórdão recorrido e o paradigma. Ir além significaria fazer as vezes do Supremo Tribunal Federal em termos de competência jurisdicional. 2. O acórdão do Tribunal de origem divergiu da jurisprudência firmada no Tema 146 da sistemática da repercussão geral, logo deve ser reformado. Precedente: RE-RG 576.321, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, DJE 26.03.2010. 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido da constitucionalidade da cobrança de taxa de coleta de lixo domiciliar, com base de cálculo atrelada à área do imóvel. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. **Agravo Regimental no Recurso de nº 971.511**, de São Paulo. Desembargador Ministro Edson Fachin. Brasília: DF, 14 out. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11967377>>. Acesso em 10 set. 2017.

\_\_\_\_\_, g. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no recurso extraordinário. Tributário. Taxa de licença onerosa para construir instituída pelo município de Goiânia/GO. Constitucionalidade. Adoção de elementos da base de cálculo própria de impostos. Possibilidade. Súmula vinculante 29 do STF. Agravo Improvido. I – É constitucional a adoção, no cálculo de valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra (Súmula Vinculante 29 do STF). (...). Conforme assinalado na decisão agravada, o acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, que, no julgamento do RE 576.321-RG-QO/SP, de minha relatoria, manteve o entendimento pela constitucionalidade de taxas que, na apuração do montante devido, adotem um ou mais dos elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e outra. **Agravo Regimental em Recurso Extraordinário de nº 549.085**, de Goiás. Relator: Ministro Lewandowski. Brasília: DF, 23 ago. 2014. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20622411/agreg-no-recurso-extraordinario-re-549085-go-stf>>. Acesso em: 14 set. 2017.

\_\_\_\_\_, l. Supremo Tribunal Federal. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PEDÁGIO. Lei 7.712, de 22.12.88. I.- Pedágio: natureza jurídica: taxa: C.F., art. 145, II, art. 150, V. II.- Legitimidade constitucional do pedágio instituído pela Lei 7.712, de 1988. III.- R.E. Não conhecido. **Recurso Ordinário de nº 181.475**, do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília: DF, 4 maio 1999. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/739386/recurso-extraordinario-re-181475-rs>>. Acesso em: 7 out. 2017.

\_\_\_\_\_, j. Supremo Tribunal Federal. O que se põe em foco na reclamação é, se ao declarar a ilegalidade da taxa de limpeza pública, por ausência dos requisitos da especificidade e divisibilidade dos serviços públicos, o Tribunal de Justiça de São Paulo teria desrespeitado as Súmulas Vinculantes nºs 19 e 29 do Supremo Tribunal Federal. Razão jurídica não assiste ao reclamante. Explico. (...) A exação tributária foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça paulista em razão de o serviço público custeado não atender aos requisitos da especificidade e da divisibilidade, pois 'beneficiam toda a coletividade e não apenas o contribuinte, que não pode ser individualizado'. Portanto, não há identidade material entre às Súmulas Vinculantes nºs 19 e 29 e a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, que teria apenas decidido que a taxa de limpeza pública teria caráter uti universi e, por isso,

não poderia ser cobrada por taxa, como pretende a Reclamante. Ressalte-se o parecer da Procuradoria-Geral da República, o qual prescreve: 'A 'taxa de limpeza pública' é cobrada em razão dos serviços públicos de variação, de lavagem e de capinação. Não tem, portanto, pertinência com a matéria da SV nº 19 referente à 'taxa de lixo' cobrada em razão dos serviços públicos de sua coleta, remoção, tratamento e destinação. Em relação à alegada violação da Súmula Vinculante nº 29, o acórdão reclamado entendeu ser inexigível a 'taxa de limpeza pública' por não atender os requisitos da especificidade e divisibilidade'. **Reclamação de nº 13.679**, de São Paulo. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília: DF, 3 fev. 2014. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/est-gabriellemachado/Meus%20documentos/Downloads/texto\_200860439%20(1).pdf>. Acesso em: 5 set. 2017.

\_\_\_\_\_, i. Supremo Tribunal Federal. Segundo entende o recorrente, a taxa remunera a emissão de licenças para localização, funcionamento e instalação de estabelecimentos e, na sua compreensão, o número de empregados seria um critério revelador da demanda de policiamento administrativo no local. Afirma ser constitucional o tributo, na medida em que o critério quantitativo não incorreria na vedação constitucional que proclama a impossibilidade de o legislador valer-se das bases de cálculo próprias dos impostos para estabelecer o valor de taxas. Nesse particular, busca amparo na dicção da súmula vinculante nº 29. (...) De início, ressalto que a diretriz sumular não concerne à questão de direito controvertida. Isso porque o número de empregados não é um elemento integrante da base de cálculo de nenhum imposto. Situação diferente, por exemplo, ocorre com o tamanho do imóvel. (...) No caso dos autos, o cerne da controvérsia é a base de cálculo da taxa em questão, cuja cobrança obedeceu ao regime da Lei nº 9.670, de 29 de dezembro de 1983, que dispunha, in verbis: 'Art. 6º. A taxa será calculada em função da natureza da atividade, do número de empregados ou de outros fatores pertinentes de conformidade com as Tabelas anexas'. Como se vê, o legislador levou em conta a natureza da atividade e o número de empregados para dimensionar a atividade municipal de fiscalização, a revelar que a disciplina do tributo levou em conta qualidades externas e estranhas ao exercício do poder de polícia, sem qualquer pertinência com relação ao aspecto material da hipótese de incidência. **Recurso Extraordinário de nº 554.951**, de São Paulo. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília: DF, 15 out. 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4872334>. Acesso em: 5 set. 2017.

\_\_\_\_\_, c. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 545**. Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu. In: Saraiva. Vade Mecum Saraiva 2017: tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. 742 p.

\_\_\_\_\_, e. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 19**. A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal. In: Saraiva. Vade Mecum Saraiva 2017: tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. 742 p.

\_\_\_\_\_,d. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 29**. É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra. In: Saraiva. Vade Mecum Saraiva 2017: tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. 742 p.

\_\_\_\_\_,m. Supremo Tribunal Federal. Tributário E Constitucional. Pedágio. Natureza Jurídica de Preço Público. Decreto 34.417/92, do Estado do Rio Grande do Sul. Constitucionalidade. 1. O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias conservadas pelo Poder Público, cuja cobrança está autorizada pelo inciso V, parte final, do art. 150 da Constituição de 1988, não tem natureza jurídica de taxa, mas sim de preço público, não estando a sua instituição, conseqüentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. **Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 800**, do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Teori Zavaski. Brasília: DF, 11 jun. 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6274991>>. Acesso em: 5 out. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim GOMES. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almeida, 1995. 1228 p.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 592 p.

CUNHA JÚNIOR, Dirley; NOVELINO, Marcelo. **Constituição Federal: para concursos**. 3ª ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2012. 1005 p.

DAVID, Rene. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1996. 676 p.

DELGADO, José Augusto. A imprevisibilidade das decisões judiciais. **Revista Internacional de Direito Tributário**, v. 8, p. 391-399, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/20885>>. Acesso em: 12 out. 2017.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. 1180 p.

GOVERNADOR CELSO RAMOS. **Lei nº 1155, de 14 de dezembro de 2016**. Institui a Taxa de Preservação Ambiental (TPA) e dá outras providências, 2017. Disponível em: <[http://governadorcelsoramos.sc.gov.br/uploads/15/arquivos/888771\\_Lei\\_1155.PDF](http://governadorcelsoramos.sc.gov.br/uploads/15/arquivos/888771_Lei_1155.PDF)>. Acesso em: 18 out. 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 1316 p.

LEITE, André Gustavo Barros. Constitucionalidade da Cláusula Geral Antievasão Atípica: art. 116, parágrafo único do CTN. In: ELALI, André; TRENNEPOHL, Terence. (Orgs.). **Direito Tributário: homenagem a Hugo de Brito Machado**. São Paulo, 2011. p. 651-686.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 34ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 562 p.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011. 1224 p.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 4ª ed. Niterói: Impetrus LTDA., 2010. p. 1056.

MARINONI, Luiz Guilherme. Os precedentes na dimensão da segurança jurídica. **Revista Jurídica**. Sapucaia do Sul, v. 58, n. 398, p. 25-42, dez. 2010. Disponível em: [https://www.google.com.br/search?rlz=1C1NHXL\\_pt-BRBR765BR765&ei=W4cCWpWeBcavwgSkkLXIDg&q=os+precedentes+na+dimens%C3%A3o+da+seguran%C3%A7a+jur%C3%ADica&oq=os+precedentes+na+domens%C3%A3o+da&gs\\_l=psy-ab.1.0.0i13k1.1303.8975.0.10679.37.33.1.0.0.0.332.5845.0j9j13j3.25.0....0...1.1.64.psy-ab..12.24.5382...0j0i131k1j0i67k1j0i22i30k1j0i22i10i30k1j33i160k1.0.c2AdIJyRUZY](https://www.google.com.br/search?rlz=1C1NHXL_pt-BRBR765BR765&ei=W4cCWpWeBcavwgSkkLXIDg&q=os+precedentes+na+dimens%C3%A3o+da+seguran%C3%A7a+jur%C3%ADica&oq=os+precedentes+na+domens%C3%A3o+da&gs_l=psy-ab.1.0.0i13k1.1303.8975.0.10679.37.33.1.0.0.0.332.5845.0j9j13j3.25.0....0...1.1.64.psy-ab..12.24.5382...0j0i131k1j0i67k1j0i22i30k1j0i22i10i30k1j33i160k1.0.c2AdIJyRUZY). Acesso em: 26 out. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Dêlcio Balestero Aleixo; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 926 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 1138 p.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2007. 1012 p.

NUNES, Jorge Amaury Maia. **Segurança jurídica e súmula vinculante**. São Paulo: Saraiva, 2009. 182 p.

PACHECO, Jeison Cristian. **A Inconstitucionalidade da Taxa de Preservação Ambiental (TPA) Cobrada no Município de Bombinhas/SC**. 2016. 77 f. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, departamento de Direito, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/166583/Jeison%20Cristian%20Pacheco%20-%20TCC%20reposit%C3%B3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 27 abr. 2017.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. 211 p.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. 161 p.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Prática Tributária**. 8ª ed. São Paulo: Editora Método, 2016. 635 p.

SANTA CATARINA, b. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**: promulgada em 5 de outubro de 1989, 2017. Disponível em: <[http://www.alesc.sc.gov.br/portal\\_alesc/sites/default/files/CESC%202017%20-%2072%20a%2074%20emds.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/sites/default/files/CESC%202017%20-%2072%20a%2074%20emds.pdf)>. Acesso em 8 out. 2017.

\_\_\_\_\_,d. **Lei nº 12069, de 27 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre o procedimento e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o tribunal de justiça do estado de santa Catarina, 2017. Disponível em: <<http://www.leisestaduais.com.br/sc/lei-ordinaria-n-12069-2001-santa-catarina-dispoe-sobre-o-procedimento-e-julgamento-da-acao-direta-de-inconstitucionalidade-perante-o-tribunal-de-justica-do-estado-de-santa-catarina>>. Acesso em: 5 out. 2017.

\_\_\_\_\_,a. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Ação Direta de Inconstitucionalidade LC n.185/2013 e Lei n. 1.047/2014, ambas do Município de Bombinhas – instituição e regulação de taxa de preservação ambiental (TPA) – inadequação da espécie tributária – tese insubsistente – exação recolhida para viabilizar a adequada atuação administrativa na salvaguarda do meio ambiente – ofensa ao primado da isonomia – incoerência – desigualdade no tratamento jurídico conferido aos contribuintes na exata ordem da distinção de suas condições fáticas – embaraço à liberdade de trânsito de pessoas e bens no território municipal –arguição despropositada –exação que não tem como fato gerador a mera transposição de divisas, mas sim a potencial degradação ambiental – tampouco evidenciada, *in concreto*, a diminuição de circulação na região em razão da cobrança do tributo – ausência de ofensa aos ditames constitucionais – improcedência do pedido que se impõe. 1. Enquanto os valores arrecadados com a TPA de Bombinhas forem investidos obrigatoriamente em projetos ligados à preservação do meio ambiente, não se vislumbra inconstitucionalidade pela inadequação da espécie tributária, eis que utilizada para a promoção do desenvolvimento sustentável do turismo nessa pequena península de frágil patrimônio ambiental. 2. A extraordinária sobrecarga das atividades do poder público em prol da salvaguarda do macrobem ambiental é gerada pelo conglomerado de turistas recebidos num curto espaço de tempo, não pelos moradores permanentes do município e por aqueles que se deslocam até a região para prestar serviços de interesse da comunidade; daí porque adequada a isenção de tais segmentos sociais da cobrança da exação. 3. Não há se falarem desconformidade entre as leis municipais e a vedação à limitação do tráfego de pessoas através de tributo, pois a cobrança da taxa não decorre da mera transposição de divisas. A sistemática protetiva das normas objurgadas denotam de maneira hialina que a hipótese de incidência da exação refere às ações decorrentes do poder de polícia administrativo e da prestação de serviços para tutelar o patrimônio ambiental. **Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 9153854-27.2014.8.24.0000**, de Porto Belo. Ministério Público do Estado de Santa Catarina, Câmara de Vereadores do Município de Bombinhas e Prefeita Municipal de Bombinhas. Relator: Desembargador Cid Goulart. 15 fev. 2017, Florianópolis, p. 15-30. O Órgão Especial decidiu, por maioria, julgar improcedente o pedido. Vencidos os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Raulino Jacó Brüning, Rodrigo Collaço, Newton Trisotto, Monteiro Rocha, Fernando Carioni, Torres Marques, Jaime Ramos, Alexandre d'Ivanenko, Jorge Schaerfer Martins e Joel Figueira Júnior, que votaram no sentido de julgar procedente o pedido. Vencido, em parte o Excelentíssimo Senhor Desembargador Ronei Danielli, que votou no sentido de julgar parcialmente procedente a ação para declarar inconstitucional somente o

artigo 5º da Lei Complementar n. 185/2013, do Município de Bombinhas. Disponível em:

[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBJWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIALfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZ75w0XZeJTHP2WpaNXHDg2%2BO9Fq3rQAhGQ04VSg4ze%2BkH8sbHoTXDDsnMV%2FyPSpuJ7Z3P95IHgo5IVuSJvuKu2s%3D)

27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBJWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIALfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZ75w0XZeJTHP2WpaNXHDg2%2BO9Fq3rQAhGQ04VSg4ze%2BkH8sbHoTXDDsnMV%2FyPSpuJ7Z3P95IHgo5IVuSJvuKu2s%3D>. Acesso em: 4 julho. 2017.

\_\_\_\_\_, c. Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida Cautelar. Lei Municipal n. 1.155/2016, que institui a taxa de preservação ambiental no município de Governador Celso Ramos. 1. Pleito Liminar deferido de forma monocrática, com fundamento na lei estadual n. 12.069/2001 e no ato regimental n.69/2005 -TJ. 2. Necessidade de concessão da medida cautelar, a fim de se obstar gastos públicos com a implantação de sistema para a cobrança da aludida taxa, enquanto sua constitucionalidade está pendente de julgamento. 3. Deferimento do pleito liminar. Ressalta-se que as circunstâncias fáticas do presente caso diferem daquelas que permearam a ação direta de inconstitucionalidade n. 9153854-27.2014.8.24.0000, ajuizada em face da Lei Complementar n. 185/2013, que instituiu a TPA no município de Bombinhas. Isso porque não há notícia nos autos de que a municipalidade tenha iniciado a cobrança do aludido tributo. Logo, ainda há tempo de se evitar a realização de despesas públicas desnecessárias com a implantação de sistema para identificação e registro de veículos, bem como para a fiscalização e arrecadação dos valores. Com efeito, considerando-se a crise econômica que assola o país, o aumento das contas municipais neste momento deve ser visto com cautela, uma vez que a constitucionalidade da norma encontra-se sob litígio. **Ação Direta de Inconstitucionalidade de n.8000090-33.2017.8.24.0000, de Biguaçu.** Ministério Público do Estado de Santa Catarina, Câmara de Vereadores do Município de Governador Celso Ramos e Prefeito Municipal de Bombinhas. Relator: Desembargador Raulino Jacó Brüning. 5 abr. 2017, Florianópolis, p. 134-141. O Órgão Especial decidiu, por votação unânime, referendar o deferimento da medida cautelar, a fim de suspender a eficácia dos artigos 2º, 3º, 5º e 8º da Lei Municipal n. 1.155/2016, do Município de Governador Celso Ramos, até o julgamento final do presente feito. Disponível em:

[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=8000090-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=8000090-33.2017.8.24.0000&cdProcesso=P00012R670000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBJWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1tRbuVZvBV73d%2BvxgKkBgy%2FHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZx9q6%2Fw5dO4eeTn9b9TnOaAewyY%2FCbhqBis8o5E4IultLn4ud6kvzULJ%2FLY6urL4CPqtVPMFE8alb3OeYmGzsmY%3D)

33.2017.8.24.0000&cdProcesso=P00012R670000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBJWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1tRbuVZvBV73d%2BvxgKkBgy%2FHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZx9q6%2Fw5dO4eeTn9b9TnOaAewyY%2FCbhqBis8o5E4IultLn4ud6kvzULJ%2FLY6urL4CPqtVPMFE8alb3OeYmGzsmY%3D>. Acesso em: 8 julho 2017.

\_\_\_\_\_,e. Tribunal e Justiça do Estado de Santa Catarina. **Declaração de voto vencido do Exmo. Sr. Des. Newton Trisotto.** Direta de Inconstitucionalidade n. 9153854-27.2014.8.24.0000, de Porto Belo. Relator: Desembargador Newton

Trisotto. Florianópolis. 11 set. 2017. Disponível em: <  
[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZyyzxdPUmHws8NUHBWCnHRaQgAbufr3jEN71qY3UcCeNA4UzBl2p%2BaO%2FC4zLiL2G4AzJ843gfNawUOnJuMNYPk%3D)

27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZyyzxdPUmHws8NUHBWCnHRaQgAbufr3jEN71qY3UcCeNA4UzBl2p%2BaO%2FC4zLiL2G4AzJ843gfNawUOnJuMNYPk%3D>. Acesso em: 30 set. 2017.

\_\_\_\_\_, h. Tribunal e Justiça do Estado de Santa Catarina. **Declaração de voto vencido do Exmo. Sr. Des. Joel Dias Figueira Júnior.** Direta de Inconstitucionalidade n. 9153854-27.2014.8.24.0000, de Porto Belo. Relator: Joel Dias Figueira Júnior. Florianópolis. 13 jul. 2017. Disponível em: <  
[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZ18t4tvUuM%2FoRePVxmjXZBzutiZE3VUdz0KW%2FHDStVce%2Bcebt%2F0IYXv2VNBnxVVU0JNSAu0xdUdp%2FUEG%2BaweEC8%3D)

27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZ18t4tvUuM%2FoRePVxmjXZBzutiZE3VUdz0KW%2FHDStVce%2Bcebt%2F0IYXv2VNBnxVVU0JNSAu0xdUdp%2FUEG%2BaweEC8%3D>. Acesso em: 5 set. 2017.

\_\_\_\_\_, f. Tribunal e Justiça do Estado de Santa Catarina. **Declaração de voto vencido do Exmo. Sr. Des. Ronei Danielli.** Direta de Inconstitucionalidade n. 9153854-27.2014.8.24.0000, de Porto Belo. Relator: Ronei Danielli. Florianópolis. 7 jul. 2017. Disponível em: <  
[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZWZeXcUfqniUIM2%2FhobhM4wVzDhfWOhak2WehxMOnKfFgJVyVIXbsdZXJgWOfYglaFmuo3flUAjAyFadzU%2F3mR8%3D)

27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZWZeXcUfqniUIM2%2FhobhM4wVzDhfWOhak2WehxMOnKfFgJVyVIXbsdZXJgWOfYglaFmuo3flUAjAyFadzU%2F3mR8%3D>. Acesso em: 6 set. 2017.

\_\_\_\_\_, g. Tribunal e Justiça do Estado de Santa Catarina. **Declaração de voto vencido do Exmo. Sr. Des. Raulino Jacó Brüning.** Direta de Inconstitucionalidade n. 9153854-27.2014.8.24.0000, de Porto Belo. Relator: Raulino Jacó Brüning. Florianópolis. 2 jun. 2017. Disponível em: <  
[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=9153854-27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZZLEPUwxSZ1G38vHIHQRB15QtHjgmR6doyheEb92eWq23tPVJj6)

27.2014.8.24.0000&cdProcesso=P0000C02X0000&cdForo=900&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=EGMKdBuGfUQl5HAXr7Gxu44iQBjWG7nFbAYjT%2Fd1rTxNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1VHg3WdKaPVU%2BAjL3mqIAlfHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSmYu%2BYzhKqx7SwQhMi7j3nd3IWubK28%2BTd4O%2BvlyiBZZLEPUwxSZ1G38vHIHQRB15QtHjgmR6doyheEb92eWq23tPVJj6

%2FeZ5KDvpQRPaJE%2Bb57fkmB1zZTdzGLfoowWM%3D>. Acesso em: 6 jul. 2017.

SERRA JÚNIOR, Marcus Vinícius Barreto. A vinculação do precedente judicial e a segurança jurídica. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, v. 54, n. 214, p. 131-152, abr./jun. 2017. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril\\_v54\\_n214\\_p131](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p131)>. Acesso em 26 out. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 3ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007. 1024 p.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Segurança jurídica e jurisprudência**: um enfoque filosófico jurídico. São Paulo: LTr, 1996. 320 p.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Onda Reformista do Direito Positivo e suas Implicações com o Princípio da Segurança Jurídica. In: **Revista da Escola Nacional de Magistratura**, n. 1, abr. 2006. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/ONDA.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2017.